

HOJA DE RUTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES QUE PERMITAN  
ENFRENTAR LA NUEVA DINÁMICA ECONÓMICA, POR EL CAMBIO DE  
VOCACIÓN DE USOS DEL SUELO DEL MUNICIPIO DE LA CEJA DEL TAMBO,  
ANTIOQUIA

LILIANA ANDREA LLANO HURTADO  
WILMER HORACIO LÓPEZ GARCÍA  
CARLOS ANDRÉS SALAZAR ZEA

Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de magister en  
Gerencia de Empresas Sociales para la Innovación Social y el Desarrollo Local

Asesor:  
MARIO ENRIQUE VARGAS SÁENZ, PhD

UNIVERSIDAD EAFIT

2019

## CONTENIDO

RESUMEN.....	7
INTRODUCCIÓN .....	8
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	9
DELIMITACIÓN.....	9
VARIABLES .....	10
Usos del suelo .....	10
Trabajo decente .....	18
JUSTIFICACIÓN .....	21
OBJETIVOS .....	25
GENERAL .....	25
ESPECÍFICOS .....	25
MARCO REFERENCIAL .....	26
MARCO TEÓRICO.....	26
Desarrollo a escala humana.....	26
MARCO CONCEPTUAL.....	27
MARCO NORMATIVO.....	28
Convenios Fundamentales .....	28
HIPÓTESIS.....	34
DISEÑO METODOLÓGICO .....	35
Enfoque teórico .....	35
PROBLEMA.....	36
ANTECEDENTES.....	36
HOJA DE RUTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE EMPLEABILIDAD Y CULTURA PARA EL TRABAJO DECENTE.....	46
DESCRIPCIÓN .....	61

POLÍTICA PÚBLICA DE EMPLEABILIDAD Y CULTURA PARA EL TRABAJO DECENTE .....	63
EDUCACIÓN .....	65
RESULTADOS ESPERADOS .....	67
FASE DE IMPLEMENTACIÓN Y EJECUCIÓN .....	67
FASE DE PROSPECTIVA .....	67
Definición de los actores y su estrategia .....	68
Análisis de la Matriz de Influencias Directas. ....	70
Escenarios posibles .....	74
CONCLUSIONES .....	76
REFERENCIAS .....	78

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Perímetro sanitario o de servicios públicos .....	13
Tabla 2 Categoría suelo urbano .....	14
Tabla 3 Categoría suelo rural / Desarrollo restringido parcelación .....	15
Tabla 4 Categoría suelo expansión urbana.....	16
Tabla 5 Categoría suelo rural / desarrollo restringido-suburbano.....	17
Tabla 6 Convenios fundamentales .....	28
Tabla 7 Leyes aprobatorias de convenios fundamentales .....	29
Tabla 8 Leyes aprobatorias de convenios de gobernanza .....	30
Tabla 9 Artículos de la Constitución Política de Colombia de 1991 relacionados con el trabajo decente .....	30
Tabla 10 Marco normativo trabajo decente .....	33
Tabla 11 El mercado laboral en el Oriente Antioqueño, una caracterización de la oferta laboral en 6 municipios .....	36
Tabla 12 identificación de las oportunidades, fortalezas, amenazas y debilidades del Municipio de La Ceja del Tambo en clave del trabajo. ....	43
Tabla 13 Los cuatro ejes de la Política Pública de Empleabilidad y Cultura para el Trabajo Decente del Municipio de La Ceja del Tambo.....	44
Tabla 14 Guía técnica para la implementación, seguimiento y monitoreo de la política pública de empleo. ....	46
Tabla 15 Componentes de una política pública. ....	47
Tabla 16 Ejes, líneas y acciones de la Política Pública de Empleabilidad y Cultura para el Trabajo Decente .....	57
Tabla 17 Definición de actores y su estrategia.....	68

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. distribución de la población según los conceptos del mercado laboral Nota: Tomado del libro El mercado laboral en el Oriente Antioqueño. Una caracterización de la oferta laboral en seis municipios, (Rincón Zapata et al., 2019, p. 48).	10
Figura 2 Cambios en la clasificación del suelo Nota: fuente Arquitecto Faber Eduardo Martínez “Presentación del director del Departamento Administrativo de Planeación Municipal de La Ceja, ante el Concejo Municipal, febrero de 2018”	11
Figura 3. Perímetro sanitario o de servicios públicos (ha) Nota: elaboración propia con base en los documentos de los PBOT del Municipio de La Ceja del Tambo 2009 y 2018.	14
Figura 4. Suelo Urbano (ha) Nota: elaboración propia con base en los documentos de los PBOT del Municipio de La Ceja del Tambo 2009 y 2018.	15
Figura 5. Suelo rural / desarrollo restringido-parcelación (ha) Nota: elaboración propia con base en los documentos de los PBOT del Municipio de La Ceja del Tambo 2009 y 2018.	16
Figura 6. Suelo de expansión urbana (ha) Nota: elaboración propia con base en los documentos de los PBOT del Municipio de La Ceja del Tambo 2009 y 2018.	17
Figura 7. Suelo rural / desarrollo restringido-suburbano (ha) Nota: elaboración propia con base en los documentos de los PBOT del Municipio de La Ceja del Tambo 2009 y 2018.	18
Figura 8. Población subempleada Nota: Tomado del libro El mercado laboral en el Oriente Antioqueño. Una caracterización de la oferta laboral en seis municipios, (Rincón Zapata et al., 2019, p. 84).	37
Figura 9. Política de empleo Nota: fuente Ministerio del Trabajo Guía Técnica para la implementación, seguimiento y monitoreo de la política pública de empleo en el marco del trabajo decente -GATT-. Bogotá. Mayo 2018	48
Figura 10. Política laboral Nota: fuente Ministerio del Trabajo Guía Técnica para la implementación, seguimiento y monitoreo de la política pública de empleo en el marco del trabajo decente -GATT-. Bogotá. Mayo 2018	49
Figura 11. Mercado de trabajo Nota: fuente Ministerio del Trabajo Guía Técnica para la implementación, seguimiento y monitoreo de la política pública de empleo en el marco del trabajo decente -GATT-. Bogotá. Mayo 2018	51

Figura 12. Transversal Nota: fuente Ministerio del Trabajo Guía Técnica para la implementación, seguimiento y monitoreo de la política pública de empleo en el marco del trabajo decente -GATT-. Bogotá. Mayo 2018 .....	53
Figura 13. Matriz de análisis de influencia y dependencia entre diferentes actores Nota: elaboración propia.....	71
Figura 14. Plano de influencias y dependencias entre actores <i>Nota: realización propia.</i> ...	72
Figura 15. Histograma de relaciones de fuerza MIDI Nota: realización propia. ....	73
Figura 16. Histograma de relaciones de fuerza MIDI Nota: realización propia. ....	74

## RESUMEN

El presente trabajo plantea una hoja de ruta para afrontar los desafíos que plantean los cambios del uso del suelo en el Municipio de La Ceja del Tambo, Antioquia, en clave de su Política Pública de Empleabilidad y Cultura para el Trabajo Decente, y con base en experiencias y propuestas similares desarrolladas en el país y el departamento.

Se aborda también la normatividad vigente que define y regula el trabajo decente, con el fin de ampliar el análisis prospectivo que oriente las estrategias que se deberían implementar para la sostenibilidad de la política pública y sus relaciones de fuerza, dependencia e influencia, aplicadas por cada uno de los actores involucrados durante su ejecución y desde sus diversos roles, esferas y competencias; todo ello sin perder de vista la normatividad vigente y las iniciativas de la sociedad civil en cuanto a lo que tiene que ver con el trabajo decente. Finalmente, se proponen una serie de escenarios posibles como oportunidades de operatividad, proyección y sostenibilidad de la política pública con miras al incremento de los índices de desarrollo local del municipio y la creación de condiciones que propicien el emprendimiento de iniciativas que contribuyan a la innovación social.

**Palabras clave:** trabajo decente, usos del suelo, hoja de ruta, política pública, prospectiva, Oriente Antioqueño

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como principal objetivo proponer una Hoja de Ruta con lineamientos para la implementación de acciones que permitan enfrentar adecuadamente la nueva dinámica económica que plantea el cambio de vocación de usos del suelo en el municipio de La Ceja del Tambo, Antioquia, a partir de la aplicación de métodos cualitativos y de la identificación de variables como: usos del suelo, trabajo decente, políticas públicas de empleo decente y pertinencia de la educación.

También propone acciones para la implementación de la Política Pública de Empleabilidad y Cultura para el Trabajo Decente en el municipio de La Ceja del Tambo, y una mirada prospectiva de los escenarios futuros que podrían impactar la dinámica económica del municipio a raíz del cambio del uso del suelo en el mediano y en el largo plazo.

Asimismo, se desarrolla un mapeo que permite identificar a los actores locales, regionales y departamentales, y se consideran sus niveles de influencia en temas de empleabilidad, fortalecimiento del sector empresarial y competitividad; dichos actores son los responsables de analizar y proponer las acciones de cambio frente a las nuevas realidades del municipio y para quienes consideramos será de gran utilidad este ejercicio analítico y prospectivo.

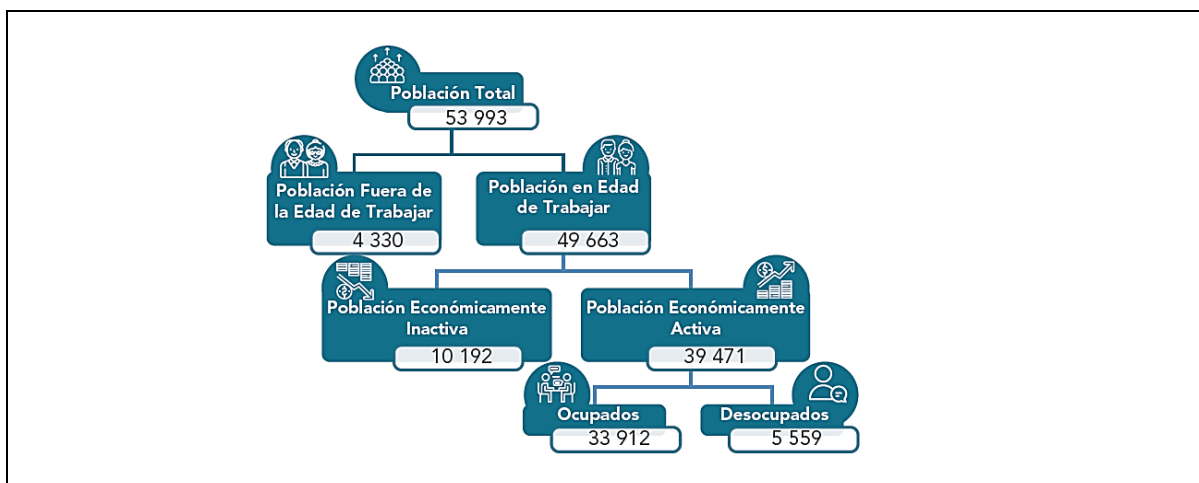


## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La alta tasa de desempleo y subempleo, los nuevos usos del suelo que se presentan en municipio de La Ceja del Tambo-Antioquia y la evidente inexistencia de planes, programas y proyectos que enfrenten de manera eficiente, eficaz y coordinada los desafíos a nivel técnico, político y social que plantean estas dinámicas, además de sostener o aumentar los índices de desarrollo local en el territorio cejeño.

## DELIMITACIÓN

Población económicamente activa del municipio de La Ceja del Tambo, Antioquia, 39.471 (habitantes):



*Figura 1. distribución de la población según los conceptos del mercado laboral*  
*Nota:* Tomado del libro *El mercado laboral en el Oriente Antioqueño. Una caracterización de la oferta laboral en seis municipios*, (Rincón Zapata et al., 2019, p. 48).

## VARIABLES

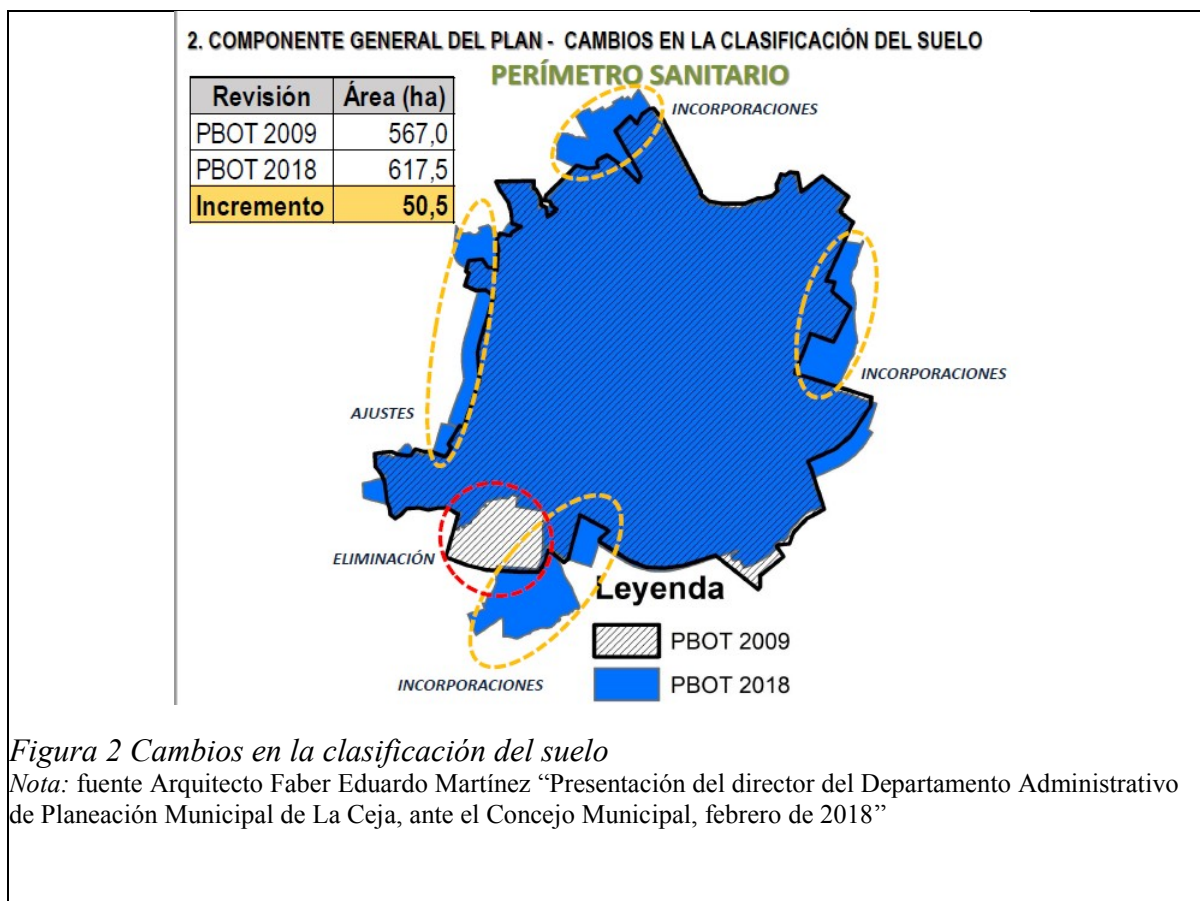
### Usos del suelo

La revisión y ajuste por vencimiento de vigencia que la Administración y el Concejo Municipal cejeño hicieron al Acuerdo Municipal 011 de 2009 se plasmó en el Acuerdo Municipal 001 de 2018 “Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste del Plan Básico de Ordenamiento Territorial PBOT del Municipio de La Ceja del Tambo” con una vigencia de doce años, esto quiere decir que las tres próximas administraciones elegidas democráticamente, tendrán que responder por las nuevas ocupaciones del suelo y dar sus conceptos y autorizaciones bajo los lineamientos emanados de este acuerdo; que tiene dentro de sus características un modelo de ocupación que se fundamenta en 5 principios, de los cuales se citaran solo los dos que implican de manera directa con el desarrollo y la generación de empleo:

**Principio de Compactación del Desarrollo Urbanístico e Industrial:** su estrategia de realización que funciona como elemento estructurador del territorio es la optimización del suelo urbano y de expansión urbana. [...] conlleva a la necesidad ecológica de compactar de un lado el desarrollo urbanístico en los suelos urbano y de expansión urbana, por otro el asentamiento de industrias de la región en los determinados suelos suburbanos y rurales.

**Principio de Justicia Distributiva en la Distribución de las Oportunidades de la Búsqueda y Captura de Plusvalor y Rentas de Inversión Privada:** Su estrategia de realización es la determinación adecuada y coordinada en el PBOT de la clasificación del suelo, los usos del suelo y normas estructurales en el suelo rural y urbano. (Concejo Municipal de La Ceja, 2018, pp. 09–10)

Estos principios se consolidan como las normas rectoras para el desarrollo local y territorial; en el siguiente gráfico extraído de los documentos complementarios al acuerdo 001 de 2018, se muestra el número de hectáreas incorporadas al suelo urbano aprobadas por el Concejo Municipal:



Para una mejor comprensión es necesario hacer mención al capítulo IV de la Ley 388 de 1997 que hace referencia a las definiciones y a la clasificación del suelo como se muestra a continuación:

**Artículo 30. Clases de suelo.** Los planes de ordenamiento territorial clasificarán el territorio de los municipios y distritos en suelo urbano, rural y de expansión urbana. Al interior de estas clases podrán establecerse las categorías de suburbano y de

protección, de conformidad con los criterios generales establecidos en los artículos siguientes.

**Artículo 31. Suelo urbano.** Constituyen el suelo urbano, las áreas del territorio distrital o municipal destinadas a usos urbanos por el plan de ordenamiento, que cuenten con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitándose su urbanización y edificación, según sea el caso. Podrán pertenecer a esta categoría aquellas zonas con procesos de urbanización incompletos, comprendidos en áreas consolidadas con edificación, que se definan como áreas de mejoramiento integral en los planes de ordenamiento territorial.

Las áreas que conforman el suelo urbano serán delimitadas por perímetros y podrán incluir los centros poblados de los corregimientos. En ningún caso el perímetro urbano podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios públicos o sanitario.

**Artículo 32. Suelo de expansión urbana.** Constituido por la porción del territorio municipal destinada a la expansión urbana, que se habilitará para el uso urbano durante la vigencia del plan de ordenamiento, según lo determinen los Programas de Ejecución.

La determinación de este suelo se ajustará a las previsiones de crecimiento de la ciudad y a la posibilidad de dotación con infraestructura para el sistema vial, de transporte, de servicios públicos domiciliarios, áreas libres, y parques y equipamiento colectivo de interés público o social.

Dentro de la categoría de suelo de expansión podrán incluirse áreas de desarrollo concertado, a través de procesos que definan la conveniencia y las condiciones para su desarrollo mediante su adecuación y habilitación urbanística a cargo de sus propietarios, pero cuyo desarrollo estará condicionado a la adecuación previa de las áreas programadas.

**Artículo 33. Suelo rural.** Constituyen esta categoría los terrenos no aptos para el uso urbano, por razones de oportunidad, o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas.

**Artículo 34. Suelo suburbano.** Constituyen esta categoría las áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de

densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 142 de 1994. Podrán formar parte de esta categoría los suelos correspondientes a los corredores urbanos interregionales.

Los municipios y distritos deberán establecer las regulaciones complementarias tendientes a impedir el desarrollo de actividades y usos urbanos en estas áreas, sin que previamente se surta el proceso de incorporación al suelo urbano, para lo cual deberán contar con la infraestructura de espacio público, de infraestructura vial y redes de energía, acueducto y alcantarillado requerida para este tipo de suelo.

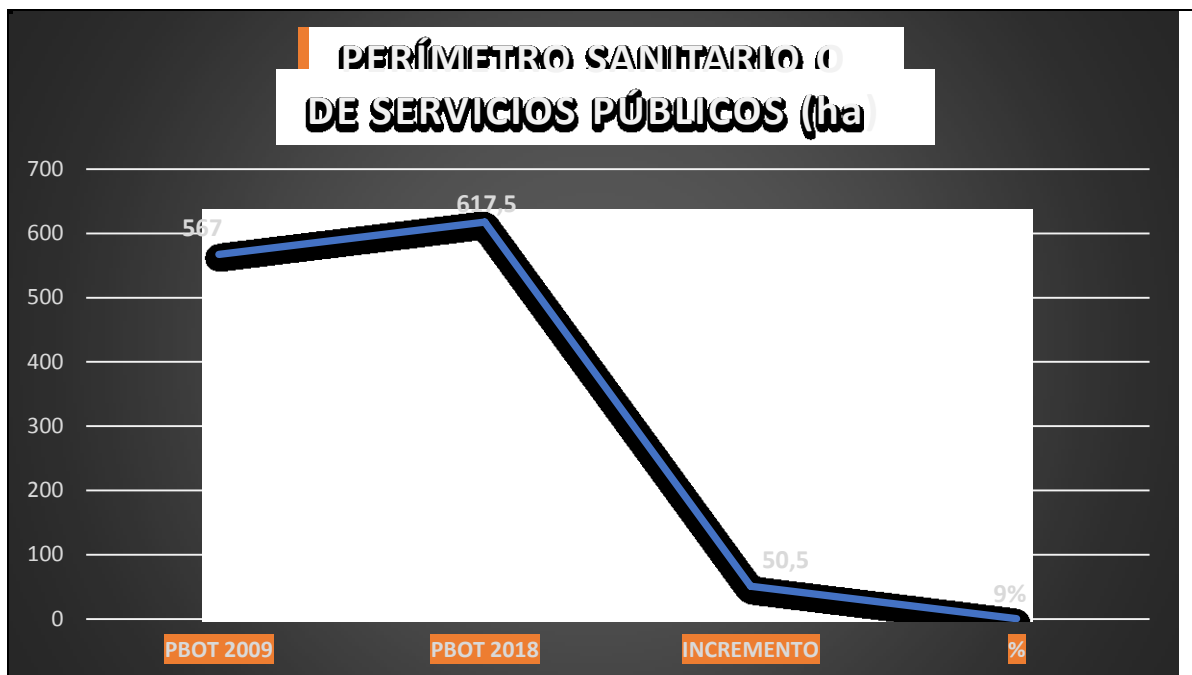
**Artículo 35. Suelo de protección.** Constituido por las zonas y áreas de terrenos localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse. (Congreso de la República de Colombia, 1997, p. 16)

Teniendo en cuenta las anteriores definiciones que por ley se aplican en todo el territorio nacional y en el caso que nos ocupa después de la actualización del PBOT del Municipio de La Ceja del Tambo, el cambio de vocación o de usos del suelo es evidente, como le evidencian las tablas y figuras comparativas que se presentan a continuación:

*Tabla 1*  
*Perímetro sanitario o de servicios públicos*

Revisión	Área (ha)
<b>PBOT 2009</b>	567
<b>PBOT 2018</b>	617.5
<b>Incremento</b>	50.5
<b>%</b>	8.9 %

*Nota:* elaboración propia con base en los documentos de los PBOT del Municipio de La Ceja del Tambo 2009 y 2018.



*Figura 3. Perímetro sanitario o de servicios públicos (ha)*

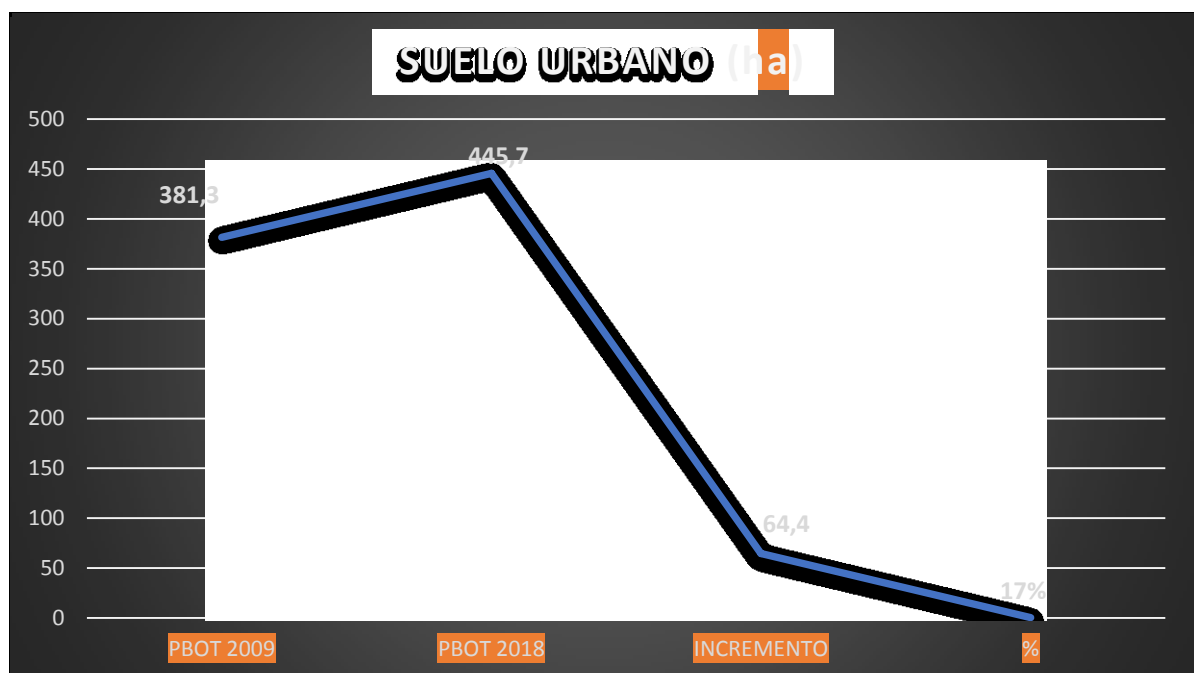
*Nota:* elaboración propia con base en los documentos de los PBOT del Municipio de La Ceja del Tambo 2009 y 2018.

Al observar la gráfica del perímetro sanitario (área hasta donde se encuentran las redes de acueducto y alcantarillado funcionando), se evidencia que este aumentó en 50 hectáreas, ampliando el perímetro de construcción con acceso inmediato a cobertura de servicios públicos para los nuevos propietarios e inquilinos, aumentando directamente la necesidad de acceso a diferentes bienes y servicios.

*Tabla 2*  
*Categoría suelo urbano*

Revisión	Área (ha)
PBOT 2009	381.3
PBOT 2018	445.7
Incremento	64.4
%	16.9%

*Nota:* elaboración propia con base en los documentos de los PBOT del Municipio de La Ceja del Tambo 2009 y 2018.



*Figura 4. Suelo Urbano (ha)*

*Nota:* elaboración propia con base en los documentos de los PBOT del Municipio de La Ceja del Tambo 2009 y 2018.

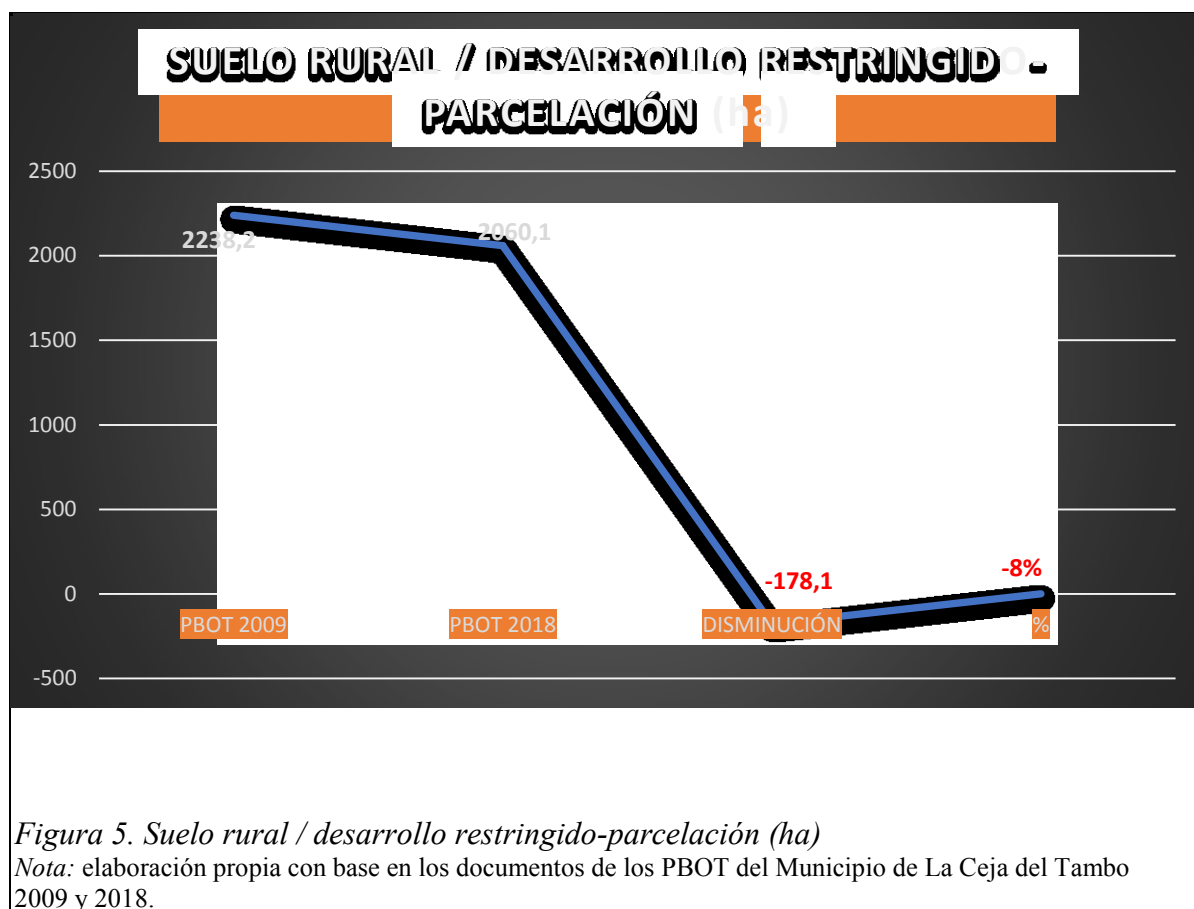
En esta gráfica podemos observar un incremento del 17 % en el número de hectáreas de suelo urbano equivalentes a 64.4 ha, pasando de 381.3 a 445.7 ha en las revisiones de los Planes de Ordenamiento Territorial de los años 2009 y 2018 respectivamente, lo cual se traduce en menos metros cuadrados de suelo rural.

*Tabla 3*

*Categoría suelo rural / Desarrollo restringido parcelación*

Revisión	Área (ha)
PBOT 2009	2238.2
PBOT 2018	2060.1
Disminución	-178.1
%	-8 %

Nota: elaboración propia con base en los documentos de los PBOT del Municipio de La Ceja del Tambo 2009 y 2018.



Evidenciamos en esta gráfica una disminución del 8 % en el suelo rural parcelable, que se traduce en 178 ha menos, de un total para el año 2009 de 2238 ha contrastado con 2060 ha para el año 2018.

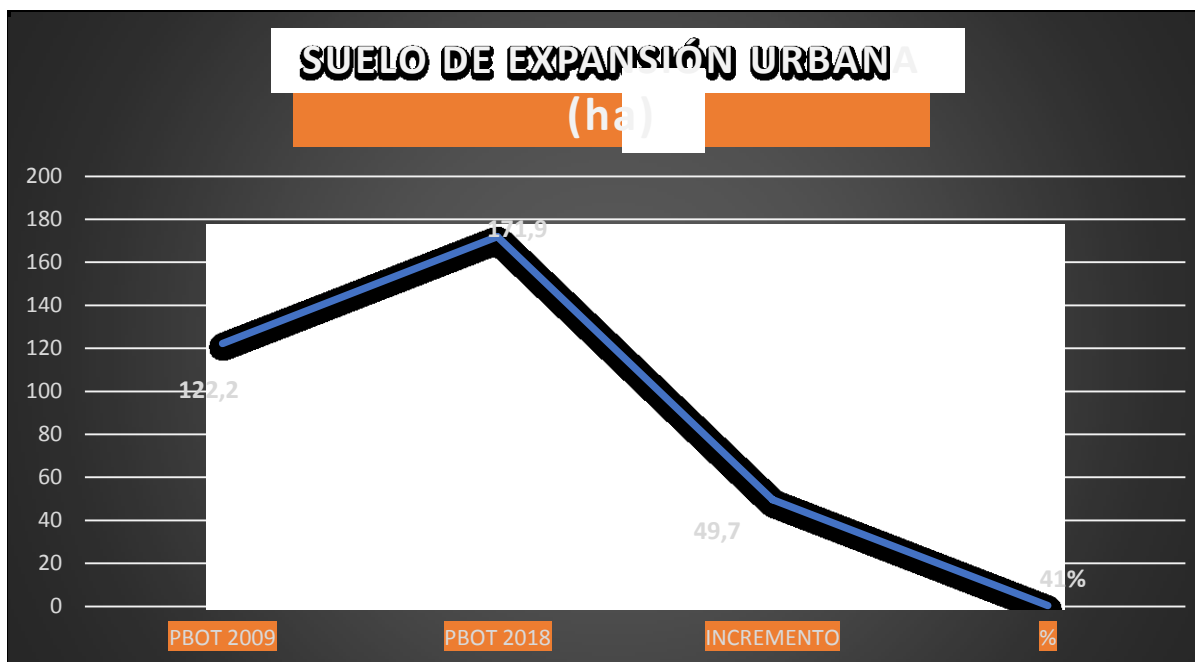
*Tabla 4*  
*Categoría suelo expansión urbana*

Revisión	Área (ha)
PBOT 2009	122.2
PBOT 2018	171.9
Incremento	49.7



%	40.7 %
---	--------

*Nota:* elaboración propia con base en los documentos de los PBOT del Municipio de La Ceja del Tambo 2009 y 2018.



*Figura 6. Suelo de expansión urbana (ha)*

*Nota:* elaboración propia con base en los documentos de los PBOT del Municipio de La Ceja del Tambo 2009 y 2018.

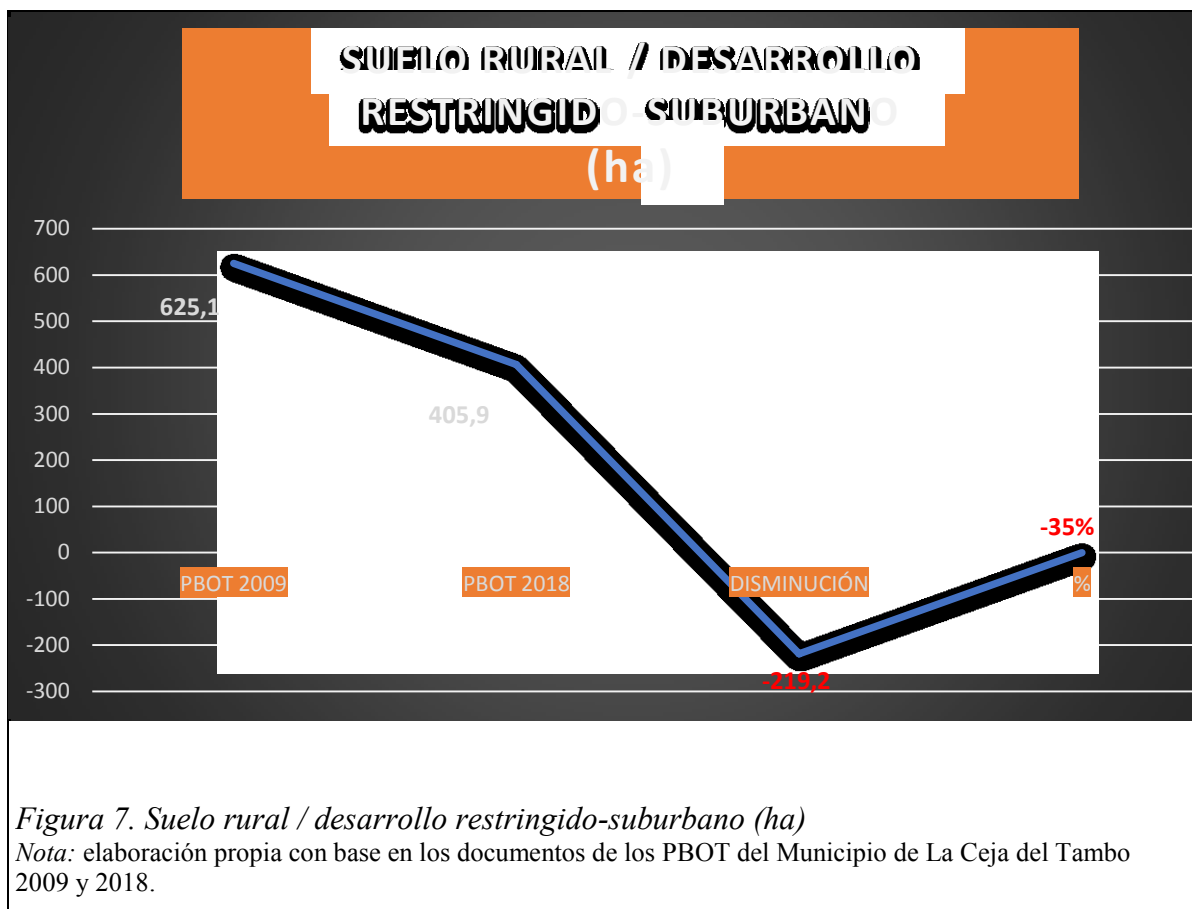
Visualizamos en esta gráfica el incremento en 49,7 ha adicionales en el suelo de expansión urbana, este tipo de suelo es un híbrido entre el suelo urbano y rural y equivale a un 41 % adicional de hectáreas.

*Tabla 5*

*Categoría suelo rural / desarrollo restringido-suburbano*

Revisión	Área (ha)
PBOT 2009	625.1
PBOT 2018	405.9
Disminución	-219.2
%	-35 %

*Nota:* elaboración propia con base en los documentos de los PBOT del Municipio de La Ceja del Tambo 2009 y 2018.



Logramos ver en esta gráfica un 35 % menos de suelo suburbano entre el PBOT de 2009 y el de 2018, lo cual se traduce en 219 ha menos entre estas dos últimas revisiones.

### Trabajo decente

Según lo planteado por la OIT , como aparece citado en el libro *Trabajo decente y protección social*, el trabajo decente se define como “[...] el trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son

protegidos y que cuenta con remuneración adecuada y protección social” (Espinoza, 2003, p. 4). Y a continuación la autora enuncian los cuatro objetivos estratégicos de la OIT que deben orientar la categoría de trabajo decente:

a) La promoción de los derechos laborales; b) La promoción del empleo; c) La protección social contra las situaciones de vulnerabilidad, y d) El fomento del diálogo social.

Primera noción “trabajo decente”

a) Trabajo productivo; b) Con protección de derechos; c) Con ingresos adecuados; d) Con protección social; e) Con presencia del tripartismo y del diálogo social.

Una segunda noción de “trabajo decente” lo define: “Como un empleo de calidad que respete los derechos de los trabajadores y a cuyo respecto se desarrollen formas de protección social”. [...] Un componente fundamental del “trabajo decente”, toda vez que se relaciona de manera directa con la no-discriminación, la igualdad de oportunidades, la empleabilidad y otras exigencias del contexto socioeconómico, para no caer en situaciones de exclusión de los mercados de trabajo.

a) Empleos de calidad (en reemplazo de trabajo productivo); b) Con respeto a los derechos de los trabajadores; c) Incluye formas de protección social ligadas al empleo.

[...] se relaciona íntimamente a la libertad sindical con el “trabajo decente”, considerando a aquella como condición y carácter esencial de éste. El presente documento comienza destacando “el cometido crucial de la libertad sindical y de la negociación colectiva” para alcanzar el objetivo de un “trabajo decente”.

[...] Otros documentos de la OIT ensayan nuevas definiciones análogas a las antes referidas, que ratifican algunos elementos. Así, por ejemplo, se dice que “por trabajo decente se entiende el trabajo que se realiza en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana” [de acuerdo con Somavía, como aparece citado en el texto], apareciendo nuevos conceptos relevantes, como el de seguridad que cobra cuerpo en la formulación del “trabajo decente” y los de equidad y de dignidad humana, íntimamente relacionados con el ya referido contenido ético de la idea.

Contenidos éticos e idea de seguridad: a) Libertad; b) Equidad; c) Seguridad; d) Dignidad humana.

Finalmente, otra definición formulada por la OIT es la que presenta al “trabajo decente” como “el trabajo productivo en el cual los derechos son respetados, con seguridad y protección y con la posibilidad de participación en las decisiones que afectan a los trabajadores”. En este caso destaca la reiteración de la idea de seguridad en el trabajo y la ratificación de la necesidad de participación. (Espinoza, 2003, pp. 4–5)

Esta sección se basa en el texto *Trabajo decente y protección social*, la autora Malva Espinoza, dado el análisis exhaustivo que hace la autora del concepto de “trabajo decente” al interior de la OIT, se ha realizado una reproducción casi literal de su contenido.

## JUSTIFICACIÓN

La presente investigación se enfocará en el análisis de los cambios evidenciados en la dinámica económica del municipio de La Ceja, a raíz de los nuevos usos del suelo que han generado transformaciones en la vocación económica del mismo. En virtud de dicho análisis, se diseñarán los lineamientos para la implementación de acciones que favorezcan de manera articulada el desarrollo municipal; que a su vez resulten herramientas de análisis útiles para el gobierno local, que le permitan accionar de acuerdo al nuevo perfil del municipio. Además, que resulten significativas también para la academia, ofreciéndole el reconocimiento de las oportunidades territoriales que puedan conducir hacia una formación pertinente de acuerdo a las necesidades del territorio, que contribuya al desarrollo de su deber ser como institución académica y al cumplimiento de su responsabilidad social.

Por otra parte, esta investigación pretende también producir un impacto social que favorezca a la población económicamente activa del municipio de La Ceja del Tambo, a quienes cuentan con perfiles pertinentes para la incorporación adecuada al mercado laboral; que se les pueda garantizar las condiciones para un empleo decente, el cual contribuya al mejoramiento de su calidad de vida.

Aunque, sin descuidar la dimensión personal de esta población; pues la generación de aportes significativos que se puedan dar en los diferentes escenarios institucionales, se darán gracias al desarrollo de las capacidades individuales, desde los roles que desempeñen a nivel estatal y organizacional y desembocarán en el desarrollo local. Entendiendo dicho desarrollo como lo plantea Amartya Sen, de acuerdo como aparece citado en el artículo “El concepto de desarrollo de Sen y su vinculación con la Educación”, a saber:

[...] para hablar del desarrollo de una sociedad hay que analizar la vida de quienes la integran, que no puede considerarse que hay éxito económico sin tener en cuenta la vida de los individuos que conforman la comunidad. El desarrollo es entonces el

desarrollo de las personas de la sociedad. [...] es un proceso de expansión de las capacidades de que disfrutaban los individuos”. (London & Formichella, 2006, p. 19)

La existencia de una alta tasa de subempleo en un municipio como La Ceja, resulta un hecho que no permite hablar todavía de desarrollo local en dicho territorio; entendiendo además que el subempleo existe cuando las personas ocupadas no han alcanzado “un nivel de pleno empleo”, entendiendo este último como la posibilidad de que las personas cuenten con “[...] libertad para escoger empleo y que cada trabajador tenga todas las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y utilizar en ese empleo dicha formación y las facultades que posea” (Mata Greenwood, 1999, p. 3).

Pero, más allá de poner en evidencia los sectores económicos que generan el subempleo en el municipio, esta investigación pretende trabajar y fortalecer la educación, la cual constituye uno de los principios fundamentales del “enfoque de las capacidades” desarrollado por la filósofa norteamericana Martha Nussbaum: “La educación tiene el gran potencial para desarrollar y expandir mucho más la lista de capacidades, ofreciendo mayores oportunidades de acceso a los ciudadanos presentes y futuros” (Gómez Navarro, 2013, p. 27).

La educación le permite al individuo socializar, intercambiar ideas y obtener un empleo, además de contribuir al aumento de la libertad y la disminuir de la inseguridad. De acuerdo con Amartya Sen, como aparece citado en el artículo “El concepto de desarrollo de Sen y su vinculación con la Educación”:

relaciona la inseguridad personal con la social, y manifiesta que la misma proviene de muchos caminos, pudiendo la educación tener un rol importante en este aspecto. Las desigualdades en acceso, inclusión y logros escolares conducirán a diferencias en habilidades, que a su vez diferencian la participación de los individuos en el mundo contemporáneo. “Si continuamos dejando a gran parte de la población mundial fuera de la órbita de la educación, vamos a construir un mundo, no sólo menos justo, sino también menos seguro”. (London & Formichella, 2006, p. 23)

Por lo tanto, podríamos concluir que una sociedad sin el desarrollo de las personas, donde se considere como medida para la calidad de vida el índice de competitividad y productividad de un territorio, como ocurre en el municipio de La Ceja; y no se consideren las oportunidades de acceso de la población al sistema educativo, al empleo digno y decente, además de otras condiciones necesarias para el desarrollo humano, no se podrá hablar de un territorio con un óptimo desarrollo:

[...] los actores del gobierno de las políticas en general, y cada ciudadano en particular, deben ser conscientes de la importancia de contar con una apuesta de desarrollo colectiva, que permita incorporar la voz y la acción del mayor número posible de actores, así como los efectos de las decisiones globales y los fenómenos propios de la realidad de cada territorio, con el ser humano como protagonista imprescindible porque el desarrollo es, siempre y en todo lugar, una cuestión humana. (Eslava Gómez, 2011, p. 82).

Cobra valor este postulado para el municipio de La Ceja para el trabajo de articulación con el comité Universidad-Empresa-Estado; la mesa de educación, las mesas de trabajo sectorial, sobre todo, para garantizar la participación activa de la comunidad para la construcción legítima de políticas públicas adecuadas al contexto y a la realidad social y económica del territorio.

De este modo, será un deber en esta investigación, llamar la atención de los actores públicos y privados sobre el fenómeno del subempleo y los bajos niveles educativos de la población, para que sus iniciativas, decisiones y acciones estén enfocadas en el desarrollo humano y la cohesión del capital social del municipio; a partir de la comprensión de que el empleo decente y digno como una de las necesidades principales en la formulación de una política pública que responda a esta situación, que apunte a la sumatoria de los procesos de inclusión, formación para el trabajo y desarrollo humano; así como de la protección social de los trabajadores y sus grupos familiares, posibilitando una formación técnica adecuada a las necesidades de la región, que esté acompañada de estrategias económicas para el fortalecimiento sectorial y empresarial de la localidad:

[...] [las conclusiones deberán girar] en torno a la necesidad de que las políticas para el desarrollo se orienten a propiciar la creación de instituciones que fomenten la ampliación de las libertades fundamentales de los individuos. Para el caso específico de la educación, el entorno institucional debe generar las condiciones para que todos los individuos tengan potencialmente **igualdad de oportunidades**. (London & Formichella, 2006, p. 19)

Finalmente se espera que los resultados de este ejercicio se conviertan en insumos para la Administración Municipal, que contribuya a la planeación local del desarrollo a partir de la creación de planes, programas y proyectos que le permitan asumir de manera eficiente los cambios de vocación económica producidos por las dinámicas que plantean los nuevos usos del suelo en el municipio, lo que a su vez redundará en mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes y de los índices de desarrollo de la localidad.



## **OBJETIVOS**

### **GENERAL**

Proponer una hoja de ruta con lineamientos para la implementación de acciones que permitan enfrentar adecuadamente la nueva dinámica económica, que plantea el cambio de usos del suelo en el municipio de La Ceja del Tambo-Antioquia.

### **ESPECÍFICOS**

- Identificar actores claves y sus relaciones de dependencia e influencia, además de sus capacidades institucionales en el ecosistema del empleo y el emprendimiento del municipio.
- Analizar figuras, mecanismos e instrumentos de articulación interinstitucional que permitan la implementación de los lineamientos propuestos.

## **MARCO REFERENCIAL**

### **MARCO TEÓRICO**

#### **Desarrollo a escala humana**

Considerando que el Municipio de La Ceja del Tambo no es ajeno a las realidades sociales y económicas latinoamericanas en las cuales se evidencia “[...] que algo más de un tercio de la población económicamente activa se debate entre el desempleo y el subempleo y el agravamiento de los grandes déficits sociales” (Max-Neef et al., 1986, p. 13). el Desarrollo a Escala Humana permite analizar la problemática desde el enfoque de necesidades y satisfactores como mecanismo de mejoramiento integral de la calidad de vida.

Teniendo en cuenta que:

Necesidades humanas, autodependencia y articulaciones orgánicas, son los pilares fundamentales que sustentan el Desarrollo a Escala Humana. Pero para servir a su propósito sustentador deben, a su vez, apoyarse sobre una base sólida. Esa base se construye a partir del protagonismo real de las personas, como consecuencia de privilegiar tanto la diversidad como la autonomía de espacios en que el protagonismo sea realmente posible. (Max-Neef et al., 1986, pp. 14–15).

Lo que potencia realizar ejercicios de gobernanza que propongan soluciones reales, creativas e innovadoras para paliar la problemática expuesta.

Así mismo:

el Desarrollo a Escala Humana apunta hacia una necesaria profundización democrática. Al facilitar una práctica democrática más directa y participativa, puede

contribuir a revertir el rol tradicionalmente semi-paternalista del Estado latinoamericano, en rol estimulador de soluciones creativas que emanen desde abajo hacia arriba y resulten, por lo tanto, más congruentes con las aspiraciones reales de las personas. (Max-Neef et al., 1986, p. 15).

## **MARCO CONCEPTUAL**

Para alcanzar los objetivos finales de los programas de desarrollo local y trabajo decente es necesario integrar los objetivos e instrumentos específicos de dichos programas, a fin de desplegar actividades de diversificación productiva y promoción de micro, pequeñas y medianas empresas en los diferentes ámbitos territoriales a través del diseño territorial de políticas de fomento empresarial y formación para el empleo incluyendo, asimismo, la orientación de la capacitación de recursos humanos y la asistencia técnica y financiera según las necesidades existentes en cada sistema productivo y mercado de trabajo local. Ello exige una visión integrada del desarrollo económico y social territorial, que incluya igualmente la dotación de infraestructuras apropiadas, así como la creación de capital social e institucional que de soporte al proceso de desarrollo y generación de empleo desde un enfoque de competitividad sistémica territorial.

El desarrollo local incluye también el desarrollo social e institucional y el desarrollo sustentable ambientalmente. En la dimensión social e institucional se trata, entre otros aspectos sustantivos, de la movilización y participación de la población local, la cooperación entre los diferentes actores público y privados, la creación de redes y “capital social territorial”, la coordinación institucional entre los diferentes niveles y programas de las administraciones públicas, además del fomento de la cultura emprendedora local.

## MARCO NORMATIVO

Colombia es miembro de la OIT desde el año 1919 y ha ratificado 61 convenios (52 actualmente en vigor), entre los cuales se encuentran los 8 convenios fundamentales. El Convenio n.º 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos es el más reciente y fue ratificado en mayo del año 2014:

[...] los convenios y recomendaciones de la OIT son la principal fuente de creación de las Normas Internacionales del Trabajo, producto de la inevitable internacionalización del trabajo por efectos de la expansión de la economía. Conclusión de lo expuesto es la necesidad de conocer la estructura, la organización interna y el funcionamiento de esta entidad internacional. (Bedoya Díaz, 2008, p. 36).

### Convenios Fundamentales

*Tabla 6*  
*Convenios fundamentales*

---

C029 - Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930.

C087 - Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948.

C098 - Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949.

C029 - Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930.

C105 - Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957.

C100 - Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951.

C111 - Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958.

C138 - Convenio sobre la edad mínima, 1973.

C182 - Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999.

---

*Nota:* adaptación de convenios fundamentales por país (Organización Internacional del Trabajo, s/f).

De otra parte, los Derechos Fundamentales del Trabajo constituyen los mínimos derechos con los que en este ámbito se ha comprometido nuestro País y la comunidad internacional; son los mínimos derechos con que deben contar todos los seres humanos en el trabajo al margen de la existencia de un contrato de trabajo o una relación legal y reglamentaria, constituyen los Estándares Laborales Internacionales, que además han sido consignados en distintos Convenios de la OIT, y que corresponden entre otros a:

- La libertad sindical, derecho de asociación y negociación colectiva (Convenios 87 y 98).
- La igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación (Convenios 100 y 111).
- La erradicación del trabajo infantil (Convenios 138 y 182).
- La prohibición del trabajo forzoso u obligatorio (Convenios 29 y 105).

*Tabla 7*  
*Leyes aprobatorias de convenios fundamentales*

<b>Ley 23 de 1967</b>	“Por la cual se aprueban varios Convenios Internacionales del Trabajo, adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo en las Reuniones 14 <sup>a</sup> (1930), 23 <sup>a</sup> (1937), 30 <sup>a</sup> (1947), 40 <sup>a</sup> (1957) y 45 <sup>a</sup> (1961)”.
<b>Ley 26 de 1976</b>	“Por la cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación adoptado por la Trigésima primera Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra 1948)”.
<b>Ley 27 de 1976</b>	“Por la cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la aplicación de los principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra 1949)”.
<b>Ley 54 de 1962</b>	“Por la cual se aprueban varios Convenios Internacionales del Trabajo adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo, en las reuniones 20 <sup>a</sup> , 32 <sup>a</sup> , 34 <sup>a</sup> y 40 <sup>a</sup> ”.
<b>Ley 22 de 1967</b>	“Por la cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, adoptado por la Cuadragésima Segunda Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra, 1958)”.
<b>Ley 704 del 2001</b>	“Por medio de la cual se aprueba el Convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, adoptado por la Octogésima Séptima (87 <sup>a</sup> ) Reunión de la Conferencia General de la Organización

Internacional del Trabajo, O.I.T., Ginebra, Suiza, el diecisiete (17) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999)”.

*Nota:* adaptación de Leyes aprobatorias de Convenios OIT (Mintrabajo, s/f-a).

*Tabla 8*  
*Leyes aprobatorias de convenios de gobernanza*

<b>Ley 23 de 1967</b>	“Por la cual se aprueban varios Convenios Internacionales del Trabajo, adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo en las Reuniones 14ª (1930), 23ª (1937), 30ª (1947), 40ª (1957) y 45ª (1961)”.
<b>Ley 47 de 1975</b>	“Por el cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la inspección del trabajo de la agricultura, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra, 1969)”.
<b>Ley 410 de 1997</b>	“Por medio de la cual se aprueba el "Convenio 144 sobre consultas tripartitas para promover la aplicación de las normas internacionales del trabajo", adoptado en la 61ª reunión de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1976”.

*Nota:* adaptación de Leyes aprobatorias de Convenios OIT (Mintrabajo, s/f-a).

Por lo que se refiere, a la Constitución Política de Colombia de 1991 los artículos en que se reflejan los principios del trabajo decente se relacionan en la siguiente tabla:

*Tabla 9*  
*Artículos de la Constitución Política de Colombia de 1991 relacionados con el trabajo decente*

<b>n.º</b>	<b>Concepto</b>
<b>25</b>	El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justa
<b>38</b>	Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad
<b>39</b>	Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución

- 43 La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.
- 44 Son derechos fundamentales de los niños: La vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.
- 45 La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.
- 47 El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.
- 48 El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.
- 53 La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella. La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.
- El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad

	humana ni los derechos de los trabajadores.
54	Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y capacitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.
55	Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley.
56	Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador. La ley reglamentará este derecho. Una comisión permanente integrada por el Gobierno, por representantes de los empleadores y de los trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales. La ley reglamentará su composición y funcionamiento.
93	Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. El Estado Colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución. La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él.

---

*Nota:* adaptación de la Constitución Política de Colombia (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

Así mismo, el Código Sustantivo del Trabajo desarrolla los principios constitucionales en lo referente a la definición de trabajo; igualdad de los trabajadores; derecho al trabajo; derechos de asociación y huelga; mínimos de derechos y garantías; carácter de orden público de las normas laborales e irrenunciabilidad; norma general de interpretación; normas de aplicación supletoria; conflicto de leyes y normas más favorables; y, los derechos individuales y colectivos.

En la siguiente tabla se identifican las leyes relacionadas con el trabajo decente:



*Tabla 10*  
*Marco normativo trabajo decente*

---

En materia de protección y seguridad social es necesario remitirse a la Ley 100 de 1993, a través de la cual se crea el sistema de seguridad social integral, concordante con la Ley 797 de 2003, que reformó algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993, adopta disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especial; así mismo en lo atinente a Seguridad y Salud en el Trabajo, la Ley 1562 de 2012, modificó el Sistema de Riesgos Laborales y consagró disposiciones en materia de Salud Ocupacional, concordante con el decreto 1072 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.

---

En materia de trabajo infantil la Ley 1098 de 2006 - Código de la Infancia y la Adolescencia, establece normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado. La Resolución 3597 de 2003, por la cual se señalan y actualizan las actividades consideradas como peores formas de trabajo infantil y se establece la clasificación de actividades peligrosas y en condiciones de trabajo nocivas para la salud e integridad física o psicológica de las personas menores de 18 años de edad.

---

En temas de empleo, las Leyes 1429 de 2010 para formalización y empleo, la Ley 1636 de 2014 estableció el mecanismo de protección al cesante y la Ley 1780 de 2016 o Ley Pro joven. Para el Sector Público la Ley 909 de 2004, relativa a la carrera administrativa.

---

*Nota:* adaptación del marco normativo trabajo decente (Mintrabajo, s/f-b).

## **HIPÓTESIS**

- Los cambios de usos del suelo: generar nuevas dinámicas económicas en el municipio.
- La formulación de planes, programas y proyectos permiten un adecuado abordaje de la problemática del empleo y subempleo.
- La poca pertinencia educativa aumenta la brecha de encuentro entre la oferta y demanda en la dinámica laboral de un territorio.

## **DISEÑO METODOLÓGICO**

La presente investigación estará enmarcada en el enfoque mixto, en el cual se considerarán análisis de variables cualitativas y cuantitativas que permitan comprender los elementos causales que influyen en la problemática enunciada y generar los insumos para construir el documento que se plantea como producto final de este ejercicio.

### **Enfoque teórico**

Desarrollo a escala humana.

Dimensión del objeto

Universo: Municipio La Ceja del Tambo, Antioquia.

## PROBLEMA

Alta tasa de desempleo y subempleo en el municipio de La Ceja e inexistencia de planes, programas y proyectos que permitan asumir de manera eficiente los cambios de vocación económica, producidos por las dinámicas que plantean los nuevos usos del suelo en el territorio.

## ANTECEDENTES

A raíz del estudio realizado en el año 2018 en seis municipios del Oriente Antioqueño por la Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño (CCOA)\*, se evidencia que el municipio de La Ceja del Tambo cuenta con la mayor tasa de subempleo (TS) de la región, como resultado del predominio del empleo estacional que se presenta en los sectores económicos de mayor influencia en el municipio como lo son: servicios, comercio y floricultura (Rincón Zapata, Restrepo Ruíz, & Álvarez Valle, 2019).

*Tabla 11*

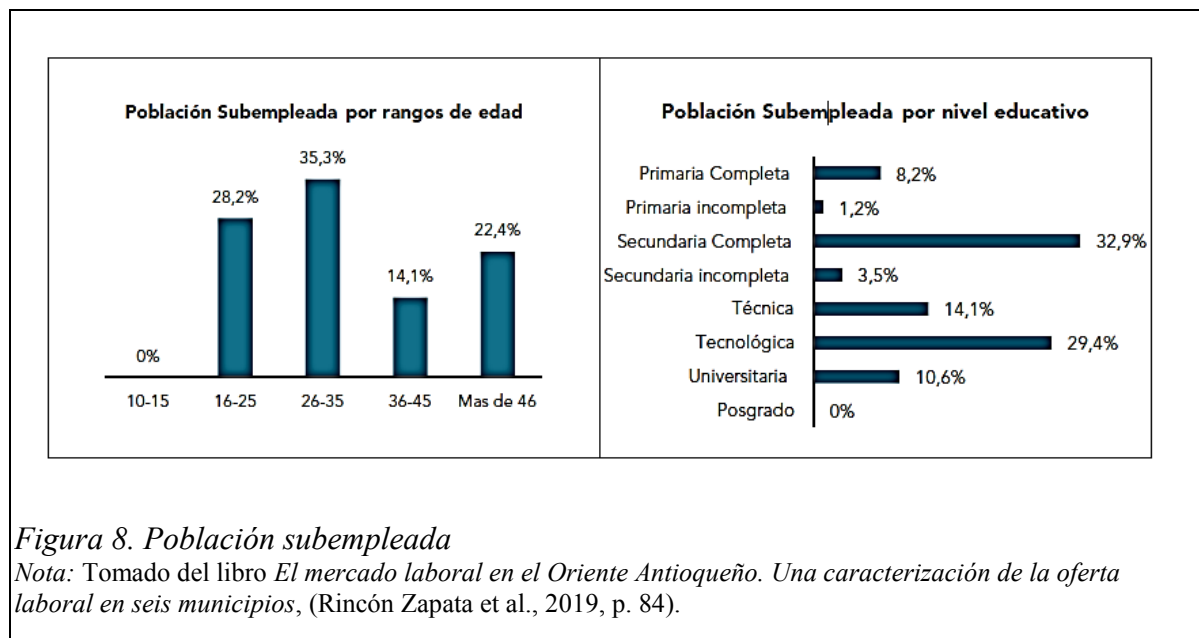
*El mercado laboral en el Oriente Antioqueño, una caracterización de la oferta laboral en 6 municipios*

MUNICIPIO	TGP	TO	TD	TS	PI
<b>El Carmen de Viboral</b>	75,66 %	61,80 %	18,32 %	35,64 %	37,58 %
<b>Guarne</b>	80,07 %	74,54 %	6,91 %	34,10 %	41,58 %
<b>El Santuario</b>	84,33 %	81,34 %	3,54 %	27,88 %	38,07 %
<b>El Retiro</b>	75,30 %	69,64 %	7,53 %	36,02 %	33,72 %
<b>Marinilla</b>	80,74 %	72,59 %	10,09 %	34,40 %	33,16 %

<b>La Ceja del Tambo</b>	79,48 %	68,28 %	14,08 %	39,91 %	23,50 %
<b>Total general</b>	79,32 %	71,40 %	9,98 %	34,55 %	34,77 %

*Nota:* adaptación de la caracterización de la oferta laboral en 6 municipios (Rincón Zapata et al., 2019).

De igual manera, dicho estudio identifica que el 52,8 % de los habitantes laboralmente activos cuentan con un nivel educativo bajo, condición que limita las posibilidades de estos para ingresar a un mercado laboral más competitivo y con mayores ingresos, que les facilite el acceso a mejores oportunidades en un contexto local y regional.



En Colombia, a través de la Ley 1753 el Gobierno Nacional bajo la coordinación del Ministerio del Trabajo, adoptó la Política Nacional de Trabajo Decente, cuyo objeto es promover la aplicación de las condiciones necesarias para que las personas cuenten con un trabajo decente, que les permita desarrollar el proyecto de vida que elijan, con enfoque territorial, garantía y goce efectivo de los derechos fundamentales en el trabajo; sin discriminación, con protección social y mediante el diálogo social, que facilite la existencia de empresas sostenibles:

Trabajo Decente: resume las aspiraciones de la gente durante su vida laboral, significa contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad, libertad para que la gente exprese sus opiniones, organización y participación en las decisiones que afectan sus vidas, e igualdad de oportunidad y trato para todas las mujeres y hombres.

Este concepto reconoce el trabajo como fuente de dignidad personal, estabilidad familiar, paz en la comunidad y como punto de convergencia de los siguientes componentes, definidos por la Organización Internacional del trabajo (OIT).

1. Crear empleos y ocupaciones decentes: Fomentar la creación de empleos que respeten la igualdad de oportunidades de acceso a un empleo productivo que posibilite alcanzar un nivel de vida digno, el desarrollo social y económico y el pleno desarrollo personal. El país debe promover crecimiento integrador con alto coeficiente de empleo, en el que la economía genere oportunidades de inversión, iniciativa empresarial, desarrollo de calificaciones, puestos de trabajo y modos de vida sostenibles.
2. Garantizar los derechos fundamentales en el trabajo: Los derechos fundamentales en el trabajo, contenidos en los convenios 87, 98, 29, 105, 100, 111, 138 y 182 de la OIT, debidamente ratificados por Colombia, constituyen los mínimos derechos a los que deben acceder los ciudadanos colombianos, al margen de la existencia o no de un vínculo contractual de carácter laboral o de una relación legal y reglamentaria. La Política Pública de Trabajo Decente se orientará a formular programas y proyectos que promuevan y garanticen el reconocimiento efectivo de estos derechos a todas las categorías de trabajadores.
3. Extender la protección y seguridad social: la extensión de la protección y seguridad social consiste en lograr que el mayor número de personas acceda a los derechos a la salud, pensión, seguridad y salud en el trabajo y servicios sociales complementarios (vivienda, recreación, subsidios de desempleo, capacitación, formación). Estos derechos no son exclusivos de las personas que desarrollan su actividad productiva en el marco de un contrato de trabajo o una relación legal y

reglamentaria, la seguridad social es un derecho humano y como tal todas las personas deben poder acceder a él.

4. Reforzar el tripartismo (gobiernos, empleadores y trabajadores) y el diálogo social. El diálogo social ha demostrado ser un instrumento poderoso para la solución de conflictos políticos, económicos y sociales, un vehículo apropiado para ejercer el derecho a la participación social y un mecanismo que contribuye de manera decidida al fortalecimiento de la democracia y la realización del Estado Social de Derecho. Reforzar el tripartismo y el diálogo social requiere la formulación de políticas orientadas a generar un cambio de cultura en los enfoques de desarrollo, que considere como parte central el ejercicio efectivo y vigencia de los derechos fundamentales en el trabajo, reconociendo y otorgando legitimidad a la interlocución de los trabajadores organizados de los sectores formal e informal, al margen de la existencia de vínculo laboral o relación legal y reglamentaria, en la construcción de soluciones a los conflictos políticos, económicos y sociales, tanto a nivel de empresa como a nivel municipal, distrital, departamental y nacional. (Mintrabajo, 2017, pp. 03–04).

En el plano nacional es importante mencionar como ejemplo el proceso de la Gobernación de Cundinamarca, quien desde la Secretaría de Competitividad y Desarrollo Económico presentó la política pública “Trabajo Decente para el Departamento de Cundinamarca 2015-2025”, y que fue adoptada mediante Ordenanza n.º 274 de 2015. Esta política pública, en proceso de implementación, garantiza el reconocimiento y respeto de los derechos que como trabajadores les corresponde a los cundinamarqueses; además, procura la formalización del trabajo en el departamento, la erradicación del trabajo infantil, el reconocimiento del empleo como servicio público, la protección de la vejez, la formalización, la calidad del trabajo y el impulso a las empresas productivas.

Según Óscar Eduardo Rodríguez Lozano, Secretario de Competitividad y Desarrollo Económico de Cundinamarca:

El trabajo decente busca que los cundinamarqueses formalicemos el tema laboral, que haya menor ocupación infantil, para lo cual se viene trabajando de forma

conjunta con la Universidad Católica y el Observatorio Regional de Mercado de Trabajo de Cundinamarca (Ormet), arrojando indicadores que nos sirven como línea base para trabajar en formalización de empresas y empleo en el departamento (“Cundinamarca le apuesta al trabajo decente”, 2018).

En esta misma vía el Gobierno Nacional suscribió el 8 de octubre del 2018 el Pacto por el Trabajo Decente en Colombia, firmado por representantes de los trabajadores, empleadores, las instituciones del Gobierno y la ciudadanía en general, quienes asumieron los dieciséis compromisos que se enumeran a continuación con el propósito de garantizar a todos los ciudadanos el acceso al Trabajo Decente:

1. Los empleadores, trabajadores y el Gobierno se comprometen a establecer relaciones basadas en la solidaridad, fraternidad, confianza, sentido de pertenencia y crecimiento mutuo.
2. Los empleadores, trabajadores y el Gobierno respetarán los pactos, acuerdos suscritos y compromisos adquiridos producto del consenso y el Diálogo Social.
3. Los empleadores, trabajadores y el Gobierno prometen socializar sus intereses, luchar por sus ideales, discutir sus diferencias y desarrollar siempre sus acciones enmarcadas dentro del respeto, transparencia, confianza, ponderación e integridad.
4. Los empleadores y el Gobierno crearán y posibilitarán oportunidades de empleo formal en condiciones de equidad y con el pleno respeto de los derechos laborales y las normas vigentes.
5. El Gobierno, empleadores y trabajadores contribuirán con la erradicación el Trabajo Infantil, y el trabajo forzoso.
6. Los empleadores, trabajadores y el Gobierno continuarán participando en la Comisión de Concertación Laboral para la protección de un salario mínimo vital y móvil a los trabajadores.
7. Los empleadores se comprometen a dar un trato a los trabajadores, sin acoso laboral y sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional; familiar, lengua, religión opinión política o filosófica.
8. Los empleadores desarrollarán sus actividades dentro de una jornada laboral sin exceder lo que la ley y los acuerdos contemplan.



9. Los empleadores y el Gobierno brindarán y verificarán el cumplimiento normativo para la prestación del servicio y las condiciones de seguridad social y salud apropiadas a los trabajadores, según lo establecido en la norma
  10. Los empleadores y el Gobierno respetarán y protegerán los derechos pensionales, la libertad de asociación y negociación liderada a través de la construcción de caminos, estrategias, mesas de Diálogo Social y mediante el fortalecimiento de las subcomisiones departamentales de concertación.
  11. Los trabajadores cumplirán de manera oportuna y eficiente las tareas, responsabilidades y directrices dadas por el empleador conforme a la ley, el contrato de trabajo y el reglamento interno de trabajo previamente establecido.
  12. Los trabajadores y empleadores mantendrán un clima e instrumentos necesarios para que, a través del Diálogo Social significativo y fructífero, se aborden y resuelvan todas las peticiones o desacuerdos.
  13. Los trabajadores, empleadores y el Gobierno serán solidarios en casos de desastres naturales, de migración laboral y de desplazamiento forzado.
  14. El Gobierno en cabeza del Ministerio del Trabajo elaborará una política pública de trabajo decente consensuada y cimentada en las bases del diálogo social y el tripartismo fundamentado en el fortalecimiento y especialización del sistema de inspección vigilancia y control.
  15. El Gobierno cumplirá y hará cumplir con todas las herramientas constitucionales y legales, la declaración de principios y derechos fundamentales en el trabajo de la OIT de 1998, las normas internacionales del trabajo, así como en cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en especial el Objetivo 8 de Trabajo Decente, en el marco de la agenda 2030 y en el cumplimiento estricto del presente pacto.
  16. El Gobierno mejorará las condiciones de empleabilidad y accesibilidad meritocrática de los servidores públicos conforme con la normatividad vigente y hará seguimiento al cumplimiento de los acuerdos nacionales alcanzados con los trabajadores del sector público en 2013, 2015 y 2017 a nivel nacional y territorial.
- (2018, pp. 01–02)

También cabe resaltar que actualmente en el Departamento de Antioquia anda en trámite el Proyecto de Ordenanza n.º 25 de junio 17 de 2019 “Por medio de la cual se adopta la Política Pública de Trabajo Decente para el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones”, el cual tiene por objetivo:

[...] promover acciones coordinadas y articuladas, orientadas a garantizar los derechos fundamentales en el trabajo, la protección social y el diálogo social en procura del bienestar de la población, mejores niveles de productividad y competitividad departamental, que favorezcan en el territorio las condiciones para la generación de empleo e ingresos, en el marco del trabajo decente (2019, p. 01).

En el plano local, el Acuerdo Municipal 013 de 2017 de La Ceja del Tambo, atendiendo las disposiciones de la ley 1429 del año 2010 “Ley de formalización y generación de empleo” y en el año 2018 la Red Regional de Empleo del Oriente Antioqueño al identificar la necesidad de diseñar la Política Pública de Empleo Decente para el municipio de La Ceja del Tambo y otros municipios del altiplano, establecieron las bases para la conformación de un comité de trabajo, encargado de la formulación y redacción de la misma; dicho comité cuenta con aliados como Comfenalco Antioquia (a través de su Agencia de Gestión y Colocación de Empleo), la Universidad Católica de Oriente (a través de su Programa de Extensión) y la Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad del municipio de La Ceja.

Para la formulación, redacción y legitimación de la Política Pública de Empleo Decente de La Ceja del Tambo, se convocó a representantes del gremio empresarial con presencia en el territorio: Andes BPO, Jardines de San Nicolás, Blooms Direct SAS, Gigha, entre otros (anexo listados de Asistencia); quienes contribuyeron a la identificación de las oportunidades, fortalezas, amenazas y debilidades (DOFA) que sirvió como punto de partida del proceso. A continuación, se presenta la matriz construida:

Tabla 12

*identificación de las oportunidades, fortalezas, amenazas y debilidades del Municipio de La Ceja del Tambo en clave del trabajo.*

Debilidades		Amenazas	
✓	Alta tasa de desempleo en jóvenes y mujeres.	✓	Migración de capital humano que no ve satisfecha sus expectativas en el mercado laboral del municipio.
✓	Falta de adecuación de las competencias profesionales a los perfiles de los trabajos.	✓	Migración de venezolanos hacia el municipio.
✓	Oferta de educación superior y del desarrollo para el trabajo y el talento humano poco pertinente al mercado.	✓	Envejecimiento demográfico
✓	Empleos temporales asociados a los picos productivos que no favorecen la estabilidad económica de las familias	✓	Actores locales poco comprometidos (aspecto cultural)
✓	Desequilibrio entre la oferta y la demanda de empleo		
✓	Inexistencia de sistematización e indicadores que permitan monitorear el mercado laboral		
✓	Desigualdad entre mujeres y hombres en el mercado laboral		
✓	Poca socialización y barreras de los estímulos para la industria		
✓	No se cuenta con una vocación productiva definida.		
✓	Ciudad dormitorio.		
Fortalezas		Oportunidades	
✓	Creación de la Secretaría de Desarrollo Económico	✓	Conectividad vial
✓	Fomento de la cultura del emprendimiento	✓	Nuevos mercados generados por cambio de la población que habita el municipio.
✓	Apoyo a la formalización empresarial	✓	Ubicación estratégica del Municipio por su clima, trazo, servicios públicos, conectividad y red vial.
✓	Alto número de jóvenes bachilleres y profesionales	✓	Recursos naturales para potenciar el turismo
		✓	Colaboración entre el sector educativo-productivo-estado.

*Nota:* (Construcción con empresarios del municipio de la Ceja del Tambo, para construcción documento de la política pública de empleabilidad y cultura del trabajo decente)

En la actualidad, gracias al liderazgo de la Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad y al despacho del alcalde municipal, se tramita ante el Concejo Municipal de La Ceja del Tambo: *Proyecto de Acuerdo para la Política Pública de Empleabilidad y Cultura para el Trabajo Decente del Municipio de La Ceja del Tambo*, el cual tiene por

objeto: “Direccionar programas, proyectos y acciones de la Administración Municipal y la sociedad, en pro de la empleabilidad y una cultura para el trabajo decente, que mejoren las condiciones de vida de los habitantes del Municipio de La Ceja del Tambo”.

Y por objetivos específicos:

- Generar estrategias para la cualificación y pertinencia del capital humano.
- Mejorar las condiciones laborales por medio de estrategias encaminadas a la formalización laboral.
- Promover acciones tendientes al fortalecimiento empresarial para el incremento de la competitividad y productividad.
- Generar condiciones para el emprendimiento de acuerdo a las dinámicas del mercado, desarrollo local y a la vocación municipal.
- Promover la innovación mediante la generación de nuevas oportunidades y el aprovechamiento de nuevas tecnologías.
- Propiciar condiciones para incentivar el asentamiento de nuevas empresas y unidades de negocio.
- Establecer procesos comunicacionales que propendan por una cultura que incentive a acoger los derechos humanos y las normas laborales propias del trabajo decente.

El documento de la Política Pública de Empleabilidad y Cultura para el Trabajo Decente del Municipio de La Ceja del Tambo, se funda en cuatro ejes: formación y calidad de empleo; fortalecimiento empresarial, emprendimiento e innovación; clima de inversión para el asentamiento de empresas; promoción y sensibilización del trabajo decente. En la siguiente tabla se aprecian los ejes con sus respectivas descripciones:

*Tabla 13*

*Los cuatro ejes de la Política Pública de Empleabilidad y Cultura para el Trabajo Decente del Municipio de La Ceja del Tambo*

Ejes de la política	Descripción
---------------------	-------------

<b>Formación y calidad de empleo</b>	Dentro de la formación, se enmarcan las acciones tendientes a la cualificación y pertinencia del capital humano, mediante procesos de enseñanza se incluye el readiestramiento, necesario para permitir a la población adaptarse a las dinámicas del mercado laboral y a las mutaciones del empleo que origine el cambio tecnológico. Dentro de la calidad del empleo, se enmarcan las acciones encaminadas al mejoramiento de las condiciones laborales de los habitantes por medio del incremento del trabajo formal, representado en ingresos dignos y protección social para el trabajador y su familia.
<b>Fortalecimiento empresarial, emprendimiento e innovación</b>	El fortalecimiento empresarial son todas aquellas acciones tendientes al incremento de la competitividad y productividad de las empresas. El emprendimiento, está enfocado a la creación de nuevas empresas y unidades de negocios que den respuesta a las dinámicas del mercado, al desarrollo local y a la vocación municipal. La innovación es un proceso continuo que propende por el aprovechamiento de nuevas tecnologías y la generación de nuevas oportunidades, que se pueden ver traducidas bien sea en nuevos procesos, productos, o mejoramiento de lo ya existente en el municipio.
<b>Clima de inversión para el asentamiento de empresas.</b>	Son las condiciones que configuren oportunidades e incentivos para el asentamiento de empresas ya sean del sector extractivo, productivo o de servicios
<b>Promoción y sensibilización del trabajo decente</b>	Corresponde a los procesos comunicacionales que acerquen a la población a temas relacionados con el trabajo decente y contribuya a la creación de una cultura para el cumplimiento de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, las normas laborales internacionales y de derechos humanos.

---

*Nota: Nota: tomado del documento de política pública de empleo decente, de la Ceja del Tambo.*

---

## HOJA DE RUTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE EMPLEABILIDAD Y CULTURA PARA EL TRABAJO DECENTE

El objetivo de esta guía, u hoja de ruta, es brindar orientaciones para la implementación estratégica de la Política Pública de Trabajo Decente del municipio de La Ceja del Tambo; y acompañar su adopción luego del acto administrativo que tiene proyectado realizarse en las sesiones ordinarias del Concejo Municipal de La Ceja en el mes de noviembre del 2019.

Para llevar a cabo dicha implementación, es necesario, de acuerdo a la guía técnica para la implementación, seguimiento y monitoreo de la política pública de empleo, en el marco del trabajo decente, considerar los siguientes elementos contenidos en la tabla:

*Tabla 14*

*Guía técnica para la implementación, seguimiento y monitoreo de la política pública de empleo.*

<b>Recursos para la financiación</b>	Definir las fuentes de recursos de financiación posibles que pueden emplearse para la implementación de las políticas públicas territorial de trabajo decente. Algunas de las fuentes son: Sistema General de Regalías (SGR), Sistema General de Participaciones (SGP), recursos propios, recursos de cofinanciación, recursos del crédito, etc.
<b>Áreas líderes en la implementación</b>	Definir un área (o áreas) al interior del ente territorial que lidere el proceso de implementación o seguimiento de la política pública territorial, para este caso recomendamos sea la Secretaria de Desarrollo Económico y Competitividad, debe tenerse en cuenta que las temáticas de una política pública de trabajo decente, involucran áreas a cargo de temáticas de planeación (instrumentos de política pública y planeación), desarrollo económico (políticas de empleo, políticas mercado de trabajo), desarrollo social (políticas mercado de trabajo y laborales para población prioritaria), gobierno o función pública (políticas laborales al interior de la entidad o ajuste a estructura administrativa), entre otros.
<b>Mecanismos de seguimiento y</b>	Definir mecanismo para el seguimiento y monitoreo de la política pública territorial, tomando como un conjunto de indicadores en torno a trabajo decente, definiendo líneas base y periodos específicos de análisis y reporte de los avances. En el

**monitoreo** municipio de La Cebra existe la Mesa de Trabajo y, la región del Oriente Antioqueño, cuenta con el Observatorio de Mercado Laboral y quienes podrían acompañar este ejercicio de monitoreo.

---

*Nota: tomado del documento de política pública de empleo decente, de la Cebra del Tambo*

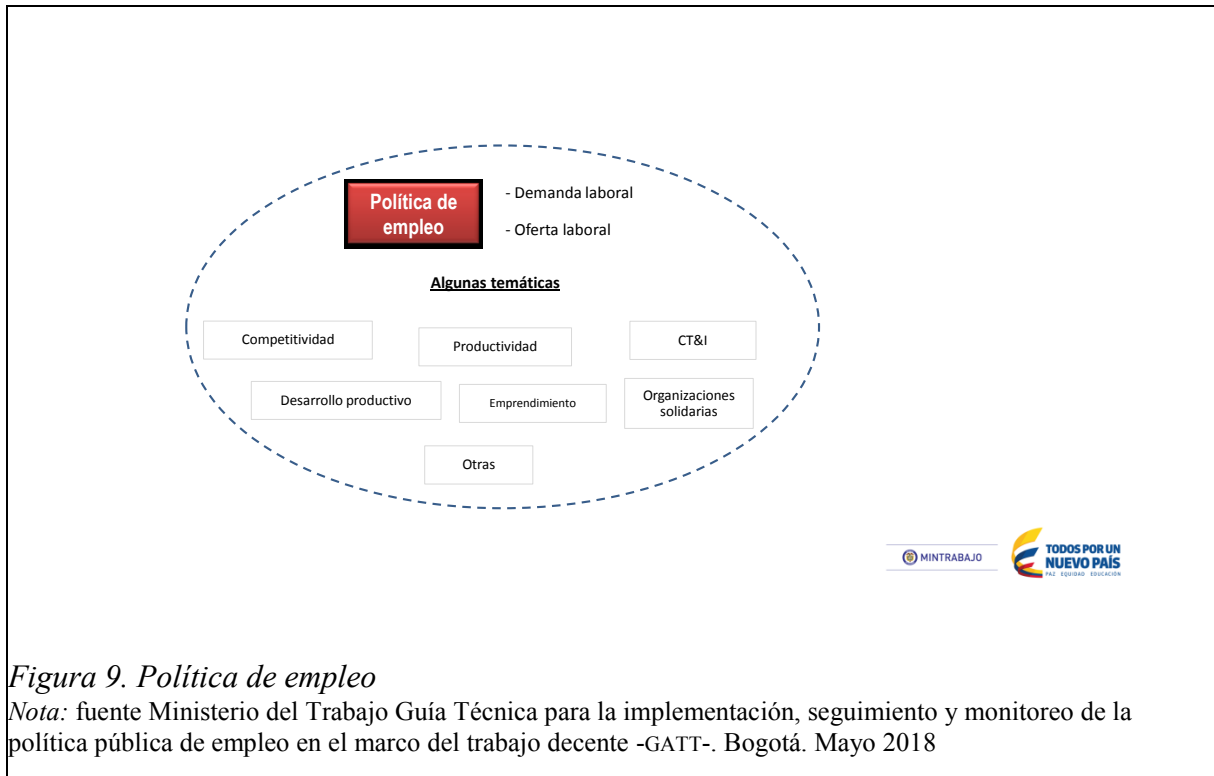
La política pública de empleo decente plantea la presencia de una estructura que ordena la acción del Estado, cuando este tiene la responsabilidad en garantizar las condiciones de un empleo digno y decente bajo parámetros de protección y seguridad para el empleado, logrando a través del ejercicio e implementación de las políticas públicas de empleo decente el cumplimiento de este propósito. Así, la decisión de política pública debe verse reflejada en un ordenado conjunto de acciones, agregadas en distintos niveles de complejidad. Como afirman Jaime Torres y Jairo Santander en la *Introducción a las políticas públicas*: “[...] una política pública puede componerse de cuatro niveles asociados: (I) el estratégico, (II) el de planeación, (III) el de programación y (IV) el de acciones de política”. (2013, p. 62).

*Tabla 15*  
*Componentes de una política pública.*

<b>Estrategia</b>	Principios y rutas fundamentales que orientarán el proceso para alcanzar los objetivos a los que se desea llegar.
<b>Plan</b>	Planteamiento en forma coherente de las metas, directrices y tácticas en tiempo y espacio, así como los instrumentos, mecanismos y acciones que se utilizarán para llegar a los fines deseados.
<b>Programa</b>	Conjunto homogéneo y organizado de actividades a realizar para alcanzar una o varias metas del plan, a cargo de una unidad responsable. Subprograma: Componente del programa destinado a una población o zona específica.
<b>Proyecto</b>	Conjunto de acciones ordenadas que deben su importancia a que sobre estos se estructuran las inversiones específicas y se administran los recursos.

<b>Acciones</b>	Corresponde al ejercicio de aquellos instrumentos económicos, sociales, normativos y administrativos que utiliza y desarrolla el gobierno para inducir determinados comportamientos de los actores con objeto de que hagan compatibles sus acciones con los propósitos del plan.
-----------------	--

*Nota:* adaptación de la tabla “Componentes de una política pública” (Torres-Melo & Santander, 2013, p. 62).



*Figura 9. Política de empleo*

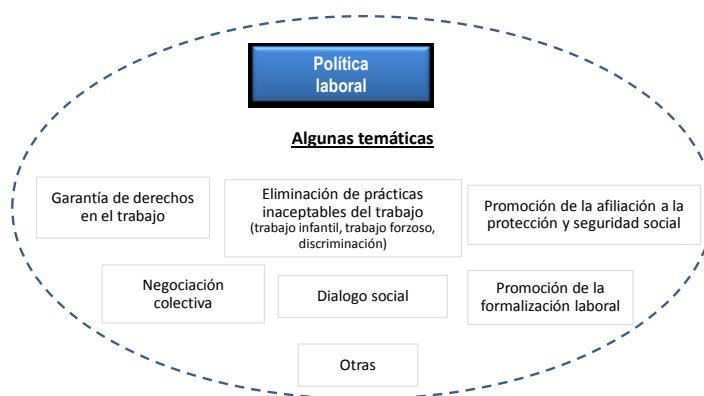
*Nota:* fuente Ministerio del Trabajo Guía Técnica para la implementación, seguimiento y monitoreo de la política pública de empleo en el marco del trabajo decente -GATT-. Bogotá. Mayo 2018

Política de empleo: Tiene que ver con todo el contexto económico y social de un país y está inmersa, implícita o explícitamente, en la conducción general de la política económica y social y en la estrategia misma de desarrollo. ...comprende ámbitos como el económico, social e institucional que afectan el nivel y calidad del empleo en todo el contexto. En el orden territorial, frente a esta política se puede trabajar acerca de temáticas como: competitividad, productividad, ciencia, tecnología e innovación, organizaciones solidarias, emprendimiento, desarrollo productivo, entre otras.



*Figura 10. Política laboral*

*Nota:* fuente Ministerio del Trabajo Guía Técnica para la implementación, seguimiento y monitoreo de la política pública de empleo en el marco del trabajo decente -GATT-. Bogotá. Mayo 2018



Política laboral: Comprende un conjunto de políticas que actúan en el marco de la relación de trabajo entre el trabajador y el empleador, que influyen en el contexto y en las

condiciones en que se realiza el trabajo. En el orden territorial, frente a esta política, se puede trabajar acerca de temáticas como: garantía de derechos en el trabajo, negociación colectiva, eliminación de prácticas inaceptables de trabajo (trabajo infantil, trabajo forzoso, discriminación), promoción de la afiliación a la protección y seguridad social, promoción de la formalización laboral, diálogo social, entre otros.

*Figura 11. Mercado de trabajo*

*Nota:* fuente Ministerio del Trabajo Guía Técnica para la implementación, seguimiento y monitoreo de la política pública de empleo en el marco del trabajo decente -GATT-. Bogotá. Mayo 2018



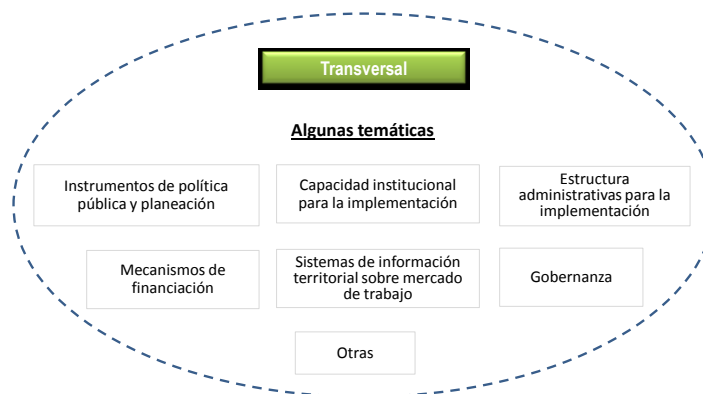
Política de Mercado de Trabajo: Conjunto de instrumentos y programas a través de los cuales el sector público interviene en dicho mercado, con objeto de combatir o evitar el

desempleo, mitigar sus efectos y apoyar a la población activa en riesgo de desocupación. Esta se divide en políticas activas y pasivas. Políticas activas: contribuyen para que los desempleados se inserten en el mercado del trabajo, crean mecanismos para evitar que las personas pierdan su empleo, además procuran la generación de empleo de calidad. Por su parte, las políticas pasivas: se encargan de la provisión de ingresos a trabajadores que perdieron su fuente de trabajo.

En el orden territorial, esta política trabaja temáticas como: servicio público de empleo, educación para el trabajo y desarrollo humano, reconversión laboral, empleabilidad de población en general y grupos prioritarios, brechas de capital humano, protección al desempleo, entre otros.

*Figura 12. Transversal*

*Nota:* fuente Ministerio del Trabajo Guía Técnica para la implementación, seguimiento y monitoreo de la política pública de empleo en el marco del trabajo decente -GATT-. Bogotá. Mayo 2018



Como insumo del diagnóstico cualitativo para la construcción de la política pública, se le formularon unas preguntas a la Cámara de Comercio, quien suministró un análisis general

del municipio, a partir de su conocimiento del mismo y de su experiencia en el tema empresarial:

En términos generales y no desde las particularidades, el crecimiento económico de La Ceja está directamente relacionado los factores de crecimiento económico nacional, como la expansión del tejido empresarial que ha sido la clave del desarrollo de dicho crecimiento; sin embargo, la creciente natalidad empresarial no es suficiente para potencializar el desarrollo, allí radica la mayor problemática y el incremento en la productividad, razón por la cual el sistema nacional de competitividad, la política nacional de desarrollo productivo CONPES 3866 y las mediciones del índice municipal de competitividad del Oriente Antioqueño concluyen que la transformación productiva es prioridad en las agendas competitivas territoriales.

Para avanzar en las agendas de transformación o modernización productiva territorial es importante citar los pilares del Sistema Nacional de Competitividad: el primero de ellos hace referencia a sectores económicos de clase mundial, que deberían ser identificados y priorizados, ya que le permitan a los territorios acceder a mercados internacionales y establecer rutas competitivas de trabajo sectorial; el segundo pilar, hace referencia a un salto en productividad, sobre este cabe anotar que el crecimiento lineal o constante de Colombia profundiza la brecha productiva en comparación con otras economías, por ello los procesos de aceleración empresarial en términos de productividad, tecnología e innovación deben formalizarse como un proyecto de interés nacional, departamental y local. El tercer pilar debe estar centrado en la consolidación de un entorno favorable y dispuesto para el desarrollo de los negocios. Las mediciones de Colombia en este aspecto señalan las dificultades para crear empresa por la cantidad de tramites, inestabilidad en el cumplimiento de contratos, entre otras que menciona el *Doing Business*, pero además de estos temas existen desarrollo de infraestructura, eventos o políticas que dinamizan la economía.

De acuerdo con lo anterior, se proponen a continuación algunas acciones que responden al contexto económico del municipio de La Ceja:

- Nichos de especialización inteligente: el tejido empresarial de La Ceja posee características particulares, evidenciables en los análisis comparativos realizados con otros municipios del Oriente Antioqueño, los cuales han arrojado que La Ceja posee algunas características especiales, a saber: diversificación económicas, alta natalidad empresarial y capacidad de acceso a mercados internacionales; las dos primeras limitan los enfoques de desarrollo sectorial más tradicionales como es el caso de: *Clúster*, Núcleos Empresariales, *Value Links* u otros, anotando que hay casos especiales como las flores donde estas metodologías resultan viables y potenciales. En este orden de ideas, los nichos de especialización inteligente son una metodología de desarrollo sectorial que se adapta a las realidades empresariales de La Ceja, que contribuye a la generación de acciones en algunos sectores estratégicos y amplifica su impacto en el empleo, el valor agregado, el desarrollo económico, la sostenibilidad u otros
- Circuitos económicos eficientes (redes de proveeduría o minicadenas): La conformación, o el fortalecimiento, de redes locales de proveeduría permite generar esquemas de trabajo con los que se fomenta el desarrollo de proveedores en las cadenas valor del municipio, a través de integraciones verticales u horizontales que derivaran en incrementos de la productividad, la natalidad, formalización e innovación del tejido empresarial.
- *Soft Skill*: las habilidades blandas son cruciales en los procesos de creación, estructuración y crecimiento empresarial, aportan ventajas en cuestiones empresariales como la toma de decisiones, liderazgo, visión a largo plazo, orientación al logro, disciplina, creatividad, motivación, entre otros; aspectos fundamentales pero desatendidos por programas de desarrollo empresarial, que se enfocan en formación para el saber o conocimiento técnico del hacer. El entrenamiento en *soft skills* permitirá detonar nuevos liderazgos empresariales en el municipio de La Ceja y consolidar una masa crítica de nuevos empresarios con un perfil altamente competitivo.
- Escuela de artes y oficios: aunque existe una oferta institucional para los habitantes del municipio de La Ceja que estimula las destrezas y habilidades respecto del hacer, incrementando los niveles de competitividad de emprendedores y el mercado laboral cejeño; a través de una escuela de artes y oficios se puede potenciar una línea de

emprendimiento en la municipalidad con impacto en el corto plazo, ya que una destreza particular puede derivar en un producto o servicio que se inserte en el mercado velozmente, además de contribuir de manera directa a la generación de oportunidades de empleo por cualificación del talento humano o diversificación de líneas de negocio.

- Programa de acceso a mercados: la capacidad del empresario cejeño de atender nuevos mercados desde el municipio de La Ceja, redundará en la capacidad de crecimiento del tejido empresarial de manera destacada, consolidando un tejido empresarial competitivo, capaz de ofrecer empleos estables, formales y bien remunerados; por ello se justifica la implementación de una metodología de satélites comerciales que le ofrezcan al empresario cejeño atender un mercado nacional o internacional con mayor facilidad

#### Transformación productiva:

- Inclusión productiva: a través de esta se busca cerrar las brechas en productividad, en nichos empresariales estratégicos: población vulnerable o economías rurales; sin estas acciones de inclusión productiva, las empresas que poseen brechas significativas probablemente serán excluidas del tejido empresarial municipal.
- Incremento de la productividad tecnología e innovación: modernizar, capacitar y orientar esfuerzos interinstitucionales que le permitan al empresario cejeño incrementar su productividad de manera inorgánica, tanto en el agro como en la industria y los servicios; estas acciones resultan fundamentales para un territorio que apunta a la sostenibilidad, el crecimiento y la reducción de indicadores de pobreza, inequidad y desigualdad.
- Entorno habilitante: una agenda integrada de eventos e inversiones en infraestructura, pensadas desde el impacto económico empresarial y la simplificación de trámites, es uno de los ejes fundamentales de la Política Nacional de Competitividad y una de las necesidades de La Ceja, municipio con miras a un desarrollo sostenible y competitivo. Por este motivo, resulta necesario definir una agenda de proyectos macro y micro que dinamicen la economía, a través de acciones inmediatas o de corto plazo necesarias para el municipio y su desarrollo económico



Cada uno de estos cuatro ejes aportarán a la implementación, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Empleabilidad y Cultura para el Trabajo Decente; a través de lineamientos generales que conduzcan al desarrollo de programas y proyectos en pro del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de La Ceja, programas y proyectos levantados, en términos normativos, sobre directrices de orden nacional e internacional y adaptados a la realidad municipal.

Finalmente, los ejes de la política se compondrán de líneas y acciones que soportarán el plan estratégico de acción, instrumento o herramienta guía para la implementación de la política durante los próximos 10 años. En el siguiente cuadro, se presentan los ejes, las líneas y acciones de la Política Pública de Empleabilidad y Cultura para el Trabajo Decente.

*Tabla 16*

*Ejes, líneas y acciones de la Política Pública de Empleabilidad y Cultura para el Trabajo Decente*

Ejes de la política	Líneas	Acciones
<b>Formación y calidad de empleo</b>	Formación y cualificación del capital humano	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Generar alianzas, y espacios de trabajo, con instituciones para el trabajo humano y el desarrollo, y con instituciones de educación, para mantener la cobertura y propender por la ampliación de la educación. Desarrollo de competencias laborales específicas y básicas (claves y transversales), acordes con la vocación territorial y las demandas del sector productivo, priorizando poblaciones vulnerables.</li> <li>• Mejorar las capacidades productivas del talento humano y brindar una formación pertinente para las necesidades productivas del municipio y las dinámicas del mercado laboral.</li> <li>• Readaptación laboral y profesional para migrantes y víctimas del conflicto armado</li> </ul>

	Formalización del empleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear sistema de indicadores para fortalecer la inspección del trabajo en el Municipio.</li> <li>• Incentivar y velar por la afiliación de la población a los sistemas de seguridad y protección social, brindando información, promoviendo la mejora de rutas de afiliación, apoyando el fortalecimiento de los mecanismos de comunicación, así como el sistema de inspección, vigilancia y control, en el marco de las competencias y de manera articulada con las instancias respectivas.</li> <li>• Capacitación al sector empresarial en temas de beneficios de la formalización empresarial y laboral.</li> <li>• Acompañar sectores de la población en desventaja para acceder a oportunidades laborales a través de formación y capacitación técnica para el trabajo. (Trabajo femenino, madres cabeza de familia, jóvenes, afrodescendientes, personas en situación de discapacidad, LGTBI, población campesina, desplazados, indígenas, mujeres víctimas de violencia intrafamiliar).</li> </ul>
<b>Fortalecimiento empresarial, emprendimiento e Innovación</b>	Incremento de la competitividad y productividad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear un programa de capacitación en alianza con Instituciones de Educación Superior, con cajas de compensación y Cámaras de Comercio; para el desarrollo de habilidades blandas y específicas, orientado a las MiPymes. Crear un programa para la apropiación tecnológica avanzada y asesoría empresarial.</li> <li>• Fortalecimiento de la gestión empresarial de las empresas y unidades de negocio del municipio, a través del servicio público de empleo.</li> <li>• Apoyo de las cadenas productivas existentes y la creación de nuevas cadenas en los corregimientos, buscando el desarrollo rural sostenible y sustentable.</li> </ul>
	Promoción para la creación de nuevas empresas y unidades de negocios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover y apoyar a través de programas e incentivos, la creación, instalación y conservación de empresas generadoras de puestos de trabajo decente, de acuerdo a las potencialidades del sector productivo del Municipio</li> </ul>

	Fomento de la innovación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incentivar la investigación e innovación en los jóvenes del municipio: Realizar ferias de innovación</li> <li>• Generar concursos de retos en el Municipio para la solución de problemas de forma innovadora</li> </ul>
<b>Clima de Inversión para el asentamiento de empresas</b>	Promoción de oportunidades e incentivos para el asentamiento de empresas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer estrategias de financiación para las acciones y proyectos que sean aprobados en el Plan Municipal de Desarrollo en pro del desarrollo empresarial con impacto sobre el empleo.</li> <li>• Generar condiciones en temas de seguridad, tributarias, administrativas, logísticas y de infraestructura, para atraer inversionistas</li> </ul>
<b>Promoción y sensibilización del trabajo decente</b>	Planeación estratégica para el posicionamiento de una cultura del trabajo decente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Difusión de los programas existentes de Fondo Emprender - Mecanismos de protección al cesante - Programas de atención a víctimas del conflicto armado - MI primer empleo –</li> <li>• Elaboración de un pacto por el trabajo decente</li> <li>• Celebrar el día del trabajo decente, establecido a nivel nacional mediante Decreto 2362 del 7 de diciembre del 2015.</li> <li>• Participación del Observatorio del Trabajo Decente</li> <li>• Promover mecanismos de participación comunitaria, para lo cual podrá convocar, reunir y capacitar a la comunidad; en pro de sensibilizar sobre el cumplimiento de los derechos humanos y el empleo decente.</li> <li>• Campañas publicitarias anuales y masivas, utilizando prioritariamente los medios de comunicación del Municipio dirigido a toda la población (empleadores y trabajadores), sobre los derechos que se deben respetar para garantizar un Trabajo Decente, y las alternativas que tienen para hacerlos respetar.</li> <li>• Promover la cultura del respeto a las normas laborales y a los modelos de contratación, teniendo en cuenta los beneficios que puede representar para los trabajadores, como para los empresarios, por la relación positiva y directa que hay entre el bienestar del trabajador y su productividad</li> </ul>

*Nota.* Fuente: Documento de Política Pública de empleabilidad y cultura para el empleo decente del municipio de La Ceja del Tambo.

Las discusiones en torno al trabajo decente a nivel territorial, y el posicionamiento de dicho discurso, debe convertirse en un tema permanente en los diferentes escenarios con los que cuenta la administración municipal de La Ceja y la región del oriente, a saber:

- Consejo Municipal de Política Social (COMPOS).
- Mesa para el Empleo.
- Reuniones empresariales formativas a través de actores claves como cámaras de comercio, cajas de compensación a través de sus agencias de gestión y colocación de empleo, el Sena.
- Red Regional de Empleo

## DESCRIPCIÓN

La subregión del Oriente Antioqueño está compuesta por veintitrés municipios, uno de ellos La Ceja del Tambo, su cercanía con: el Valle de Aburrá, la capital del departamento; con el aeropuerto internacional José María Córdova, la zona franca, la autopista Medellín–Bogotá y otras zonas industriales y de bodegas hacen que el territorio cejeño se haya desarrollado y cambiado su entorno en las últimas dos décadas. De acuerdo con las dos últimas revisiones del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) de mediano y largo plazo, a saber: Acuerdos Municipales de La Ceja 011 de 2009 y 001 de 2018, respectivamente; crean y adicionan nuevas zonas en el perímetro urbano municipal, este último acuerdo, por ejemplo, proyecta el municipio a 12 años, lo que ha conllevado a la construcción de nuevas unidades habitacionales, cambios en el uso del suelo en algunas zonas, principalmente en la zona céntrica, donde algunas casas tradicionales han mutado en parqueaderos, restaurantes, hoteles y demás establecimientos de bienes y servicios.

Una de las pruebas claras de estos cambios ha sido la construcción y apertura al público en el año 2015 del centro comercial Viva La Ceja, con sus respectivos locales comerciales, zona de comidas, cinemas, restaurantes a manteles, parqueaderos, supermercado ancla Éxito, serviteca, entre otros servicios. Este conglomerado ha valorizado la zona donde se asentó, al punto de tener uno de los mayores valores por metro cuadrado del municipio, con una conurbación grande con el mayor número de urbanizaciones cerradas. Otra prueba fehaciente es la modernización del parque principal que se está desarrollando desde febrero del año 2018: más de 11 000 metros cuadrados intervenidos en el corazón de la municipalidad, sumados a una casi peatonalización, ha conducido a que en la zona del parque principal, y cuadras adyacentes, las viviendas muten en establecimientos de comercio, bienes y servicios.

Consciente de toda esta transformación, la Alcaldía Municipal en concurso con la caja de Compensación Comfenalco-Antioquia y el Concejo Municipal de La Ceja, crearon la

Política Pública de Primer Empleo: Acuerdo Municipal 013 de 2017, atendiendo a las disposiciones de la ley 1429 del año 2010 “Ley de formalización y generación de empleo”.

Otro de los documentos que ayudan a explicar el desarrollo que ha tenido este municipio es el “Informe de competitividad municipal del Oriente Antioqueño 2017”, realizado conjuntamente por la Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño CCOA y la Universidad EAFIT en el año 2018, en el cual se evidencia el índice de “competitividad municipal” para la región del Oriente Antioqueño a través del Observatorio de Competitividad Regional, además establece un *ranking* en el cual ubica al municipio de Rionegro de primero, a La Ceja en el segundo lugar, en tercer puesto a El Retiro, en el cuarto al Carmen de Viboral y en el quinto a Guarne.

## **POLÍTICA PÚBLICA DE EMPLEABILIDAD Y CULTURA PARA EL TRABAJO DECENTE**

Política Pública de Empleabilidad y Cultura para el Trabajo Decente La Ley 1753 de 2015 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 ‘Todos por un Nuevo País’” dispuso, en su artículo 74 que:

[...] El Gobierno Nacional bajo la coordinación del Ministerio del Trabajo, adoptará la política nacional de trabajo decente, para promover la generación de empleo, la formalización laboral y la protección de los trabajadores de los sectores público y privado. Las entidades territoriales formularán políticas de trabajo decente en sus planes de desarrollo, en concordancia con los lineamientos que expida el Ministerio del Trabajo. (Congreso de la República de Colombia, 2015, p. 42).

De igual forma en su artículo 75, establece que “[...] El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Trabajo impulsará programas con enfoque territorial que fortalezcan el Diálogo Social y la concertación laboral, la prevalencia de los derechos fundamentales en el trabajo y la sostenibilidad de las empresas” (Congreso de la República de Colombia, 2015, p. 43).

A través del Decreto 2362 de 2015, Colombia se adhiere a la jornada mundial por el trabajo decente:

[...] adoptar la política nacional de trabajo decente, para promover la generación de empleo, la formalización laboral, [el diálogo social, la garantía de derechos en el trabajo] y la protección de los trabajadores de los sectores público y privado en el país, conforme lo determina el artículo 74 de la Ley 1753 de 2015. (Mintrabajo, 2015, p. 1)

La Política Nacional de Trabajo Decente tiene por objeto promover el cumplimiento y aplicación de las condiciones para que las personas cuenten con un trabajo decente, que les permita desarrollar el proyecto de vida que elijan, con enfoque territorial, garantía y goce efectivo de los derechos fundamentales en el trabajo, sin discriminación, con protección social y mediante el diálogo social, que facilite la existencia de empresas sostenibles.



## EDUCACIÓN

Según el Ministerio de Educación Nacional, En Colombia la educación se define como: “[...] un proceso de formación permanente, personal cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes” (Congreso de la República de Colombia, 1994, p. 1). En correspondencia con lo anterior, define el Ministerio de Educación la educación de la siguiente manera:

En nuestra Constitución Política se dan las notas fundamentales de la naturaleza del servicio educativo. Allí se indica, por ejemplo, que se trata de un derecho de la persona, de un servicio público que tiene una función social y que corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia respecto del servicio educativo con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos. También se establece que se debe garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

El sistema educativo colombiano lo conforman: la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica (primaria cinco grados y secundaria cuatro grados), la educación media (dos grados y culmina con el título de bachiller.), y la educación superior. (Mineducación, 2009).

En el caso de este ejercicio investigativo resulta imperativo comprender y abordar *la educación para el trabajo y el desarrollo humano* como potenciador de capacidades para enfrentar la problemática abordada, entendiéndolas como las formula el Ministerio de Educación Nacional y considerando los objetivos que les traza:

La educación para el trabajo y el desarrollo humano hace parte del servicio público educativo y responde a los fines de la educación consagrados en el artículo 5° de la

Ley 115 de 1994. Se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar, en aspectos académicos o laborales y conduce a la obtención de certificados de aptitud ocupacional.

Comprende la formación permanente, personal, social y cultural, que se fundamenta en una concepción integral de la persona, que una institución organiza en un proyecto educativo institucional y que estructura en currículos flexibles sin sujeción al sistema de niveles y grados propios de la educación formal.

[...]

Son objetivos de la educación para el trabajo y el desarrollo humano:

1.3.1. Promover la formación en la práctica del trabajo mediante el desarrollo de conocimientos técnicos y habilidades, así como la capacitación para el desempeño artesanal, artístico, recreacional y ocupacional, la protección y aprovechamiento de los recursos naturales y la participación ciudadana y comunitaria para el desarrollo de competencias laborales específicas.

[...]

1.3.2. Contribuir al proceso de formación integral y permanente de las personas complementando, actualizando y formando en aspectos académicos o laborales, mediante la oferta de programas flexibles y coherentes con las necesidades y expectativas de la persona, la sociedad, las demandas del mercado laboral, del sector productivo y las características de la cultura y el entorno. (Mineducación, 2009, pp. 1–2)

## **RESULTADOS ESPERADOS**

### **FASE DE IMPLEMENTACIÓN Y EJECUCIÓN**

Hoja de ruta con lineamientos para la implementación de acciones que permitan enfrentar adecuadamente la nueva dinámica económica que plantea el cambio de usos del suelo en el municipio de La Ceja del Tambo–Antioquia, como propuesta de sostenibilidad para aprovechar las oportunidades en pos del mejoramiento de los indicadores de desarrollo local.

### **FASE DE PROSPECTIVA**

Realizar un ejercicio prospectivo analizando figuras, mecanismos e instrumentos de articulación interinstitucional que permitan la implementación de la política pública de empleo decente en el Municipio de La Ceja del Tambo.

Para realizar este ejercicio prospectivo se utilizó el método de análisis de juego de actores (o método *Mactor*), cuyo objetivo consiste en valorar las relaciones de fuerza entre los actores y estudiar sus convergencias y divergencias con respecto a un cierto número de posturas y de objetivos asociados, de modo que se facilitara ayuda a un actor en la toma de decisiones para la puesta en marcha de su política de alianzas y de conflictos.

### Definición de los actores y su estrategia

En el caso del Municipio de La Ceja del Tambo se seleccionaron dieciséis actores que tienen injerencia en el tema de empleo decente a nivel nacional, departamental y municipal, en diferentes esferas y roles. A continuación, se relacionan en la siguiente tabla especificando el objetivo de cada uno de ellos como requisito para realizar el análisis propuesto:

*Tabla 17*  
*Definición de actores y su estrategia*

n.º	Nombre	Objetivo
1	<b>Municipio de La Ceja del Tambo</b> <b>Secretaría Desarrollo económico</b>	Fortalecer la productividad, la competitividad, la sostenibilidad, la asociatividad y la solidaridad para mejorar los ingresos y las condiciones de empleo de la población del municipio mediante mecanismos de desarrollo empresarial, turismo e internacionalización, innovación y alianzas sociales en aras de la equidad y el desarrollo humano integral.
2	<b>Gobernación de Antioquia,</b> <b>Secretaría de Productividad y</b> <b>Competitividad</b>	Promover el desarrollo económico en las regiones, mediante programas de creación, fortalecimiento y financiación empresariales. Fomentar el desarrollo de la industria turística y el uso de la ciencia, la tecnología y la innovación para solucionar problemas reales de competitividad y productividad. De igual manera, gestionar la cooperación y las alianzas público–privadas en búsqueda de oportunidades para la internacionalización económica de Antioquia.
3	<b>Ministerio del Trabajo</b>	Su objetivo es generar empleos de calidad -con derechos a la protección social-, construir acuerdos con el propósito de lograr una paz laboral duradera, capacitar y formar el talento humano y convertir el trabajo como eje del desarrollo humano.

4	<b>Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño</b>	Fomentar la competencia y mejorar la productividad en un determinado sector, dentro del territorio nacional. Estas agrupaciones brindan apoyo a través de ayudas financieras, investigaciones, información del sector y estadísticas de consumo. Al mismo tiempo que intentan establecer normas de calidad y estándares de trabajo. Son personas jurídicas de derecho privado que cumplen por delegación legal algunas funciones públicas como es el caso de los registros públicos: mercantil, proponentes y entidades sin ánimo de lucro, carácter privado que no pierden por el hecho de que hayan recibido el encargo de cumplirlas.
5	<b>Agencias de Gestión y Colocación de Empleo</b>	Articular y ejecutar un sistema integral de políticas activas y pasivas de mitigación de los efectos del desempleo que enfrentan los trabajadores; al tiempo que facilitan la reinserción de la población cesante en el mercado laboral en condiciones de dignidad, mejoramiento de la calidad de vida, permanencia y formalización.
6	<b>Asociación Colombiana de Exportadores de Flores: ASOCOLFLORES</b>	Promover el sector de las flores en los mercados internacionales, apelando al desarrollo integral de la floricultura.
7	<b>Corporación Empresarial del Oriente CEO</b>	Impulsar el desarrollo sostenible del Oriente Antioqueño, en sus dimensiones económica, social y ambiental, con una visión pensada y prospectiva de la región.
8	<b>Asociación de Comerciantes ASOCOMERCIANTES</b>	Fortalecer el sector comercial del Municipio de La Ceja del Tambo.
9	<b>Fundación Solidaria Oriente Antioqueño: FUSOAN</b>	Promover y afianzar los principios de la economía social y solidaria, con la educación, articulación y visibilización del sector, contribuyendo al bien vivir de las comunidades del Oriente Antioqueño.
10	<b>Servicio Nacional de Aprendizaje (Sede Rionegro) SENA</b>	Invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país.
11	<b>Instituciones de Educación Superior</b>	Transmitir conocimientos científicos y preparación técnica.

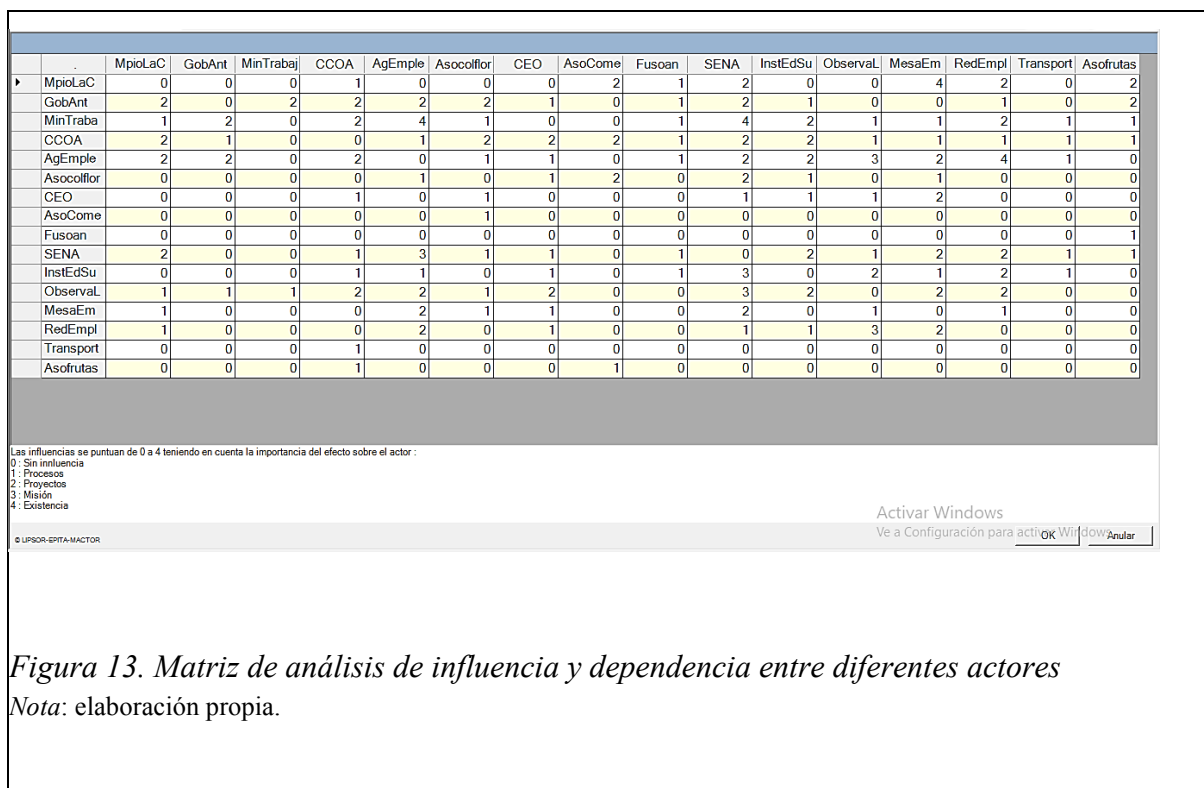
12	<b>Observatorio de Mercado Laboral del Oriente Antioqueño</b>	Hacer lectura y análisis del territorio en clave de los indicadores del mercado laboral de la región.
13	<b>Mesa de Empleo Municipal</b>	Articular actores, instituciones y acciones para el fomento y la promoción del empleo en el municipio de La Ceja del Tambo.
14	<b>Red Regional de Empleo del Oriente</b>	Articular actores, instituciones y acciones para el fomento y la promoción del empleo en la región del Oriente Antioqueño.
15	<b>Sector Transportador</b>	Brindar el servicio de transporte público terrestre municipal en sus diferentes modalidades
16	<b>Asociación de productores de fruta y hortalizas del Municipio de La Ceja ASOFRUTAS</b>	Promover el desarrollo del sector agrícola del Oriente Antioqueño a partir de la producción, transformación y comercialización de frutas y hortalizas

---

*Nota.* Fuente: Construcción propia.

### **Análisis de la Matriz de Influencias Directas.**

Esta matriz permite valorar las relaciones de influencia y dependencia entre diferentes actores, para posteriormente arrojar un plano que permite visualizar en cuadrantes la influencia directa que ejercen algunos actores sobre otros y a su vez arroja el grado de dependencia de los mismos; teniendo en cuenta que los actores ubicados en el cuadrante superior izquierdo son los que mayor grado de influencia tienen y los del cuadrante inferior izquierdo son los de mayor dependencia frente a los demás actores:



*Figura 13. Matriz de análisis de influencia y dependencia entre diferentes actores*  
 Nota: elaboración propia.

A continuación, se muestra el plano de influencias y dependencias entre actores que arrojó el software del método Mactor, después de introducir en la matriz las valoraciones de cada uno de los actores frente a las relaciones de influencia y dependencia a criterio del equipo investigador

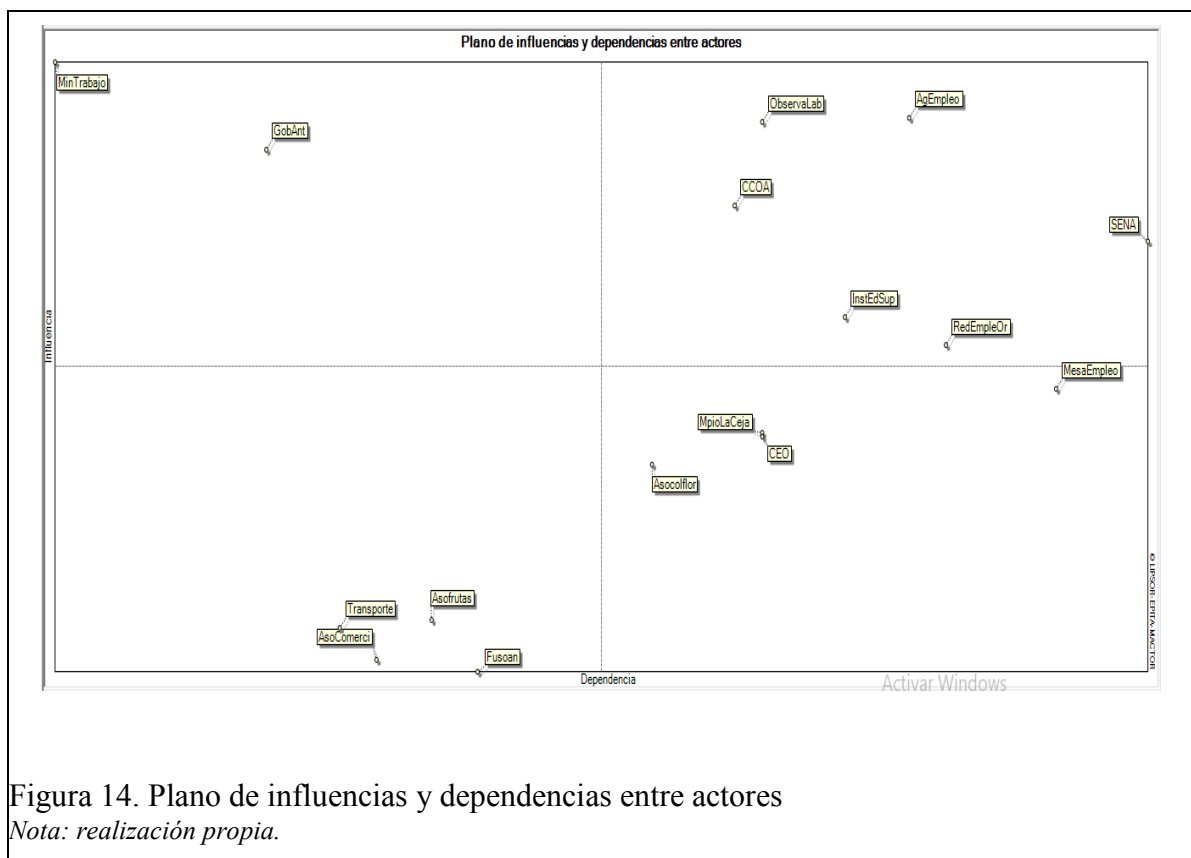


Figura 14. Plano de influencias y dependencias entre actores

*Nota: realización propia.*

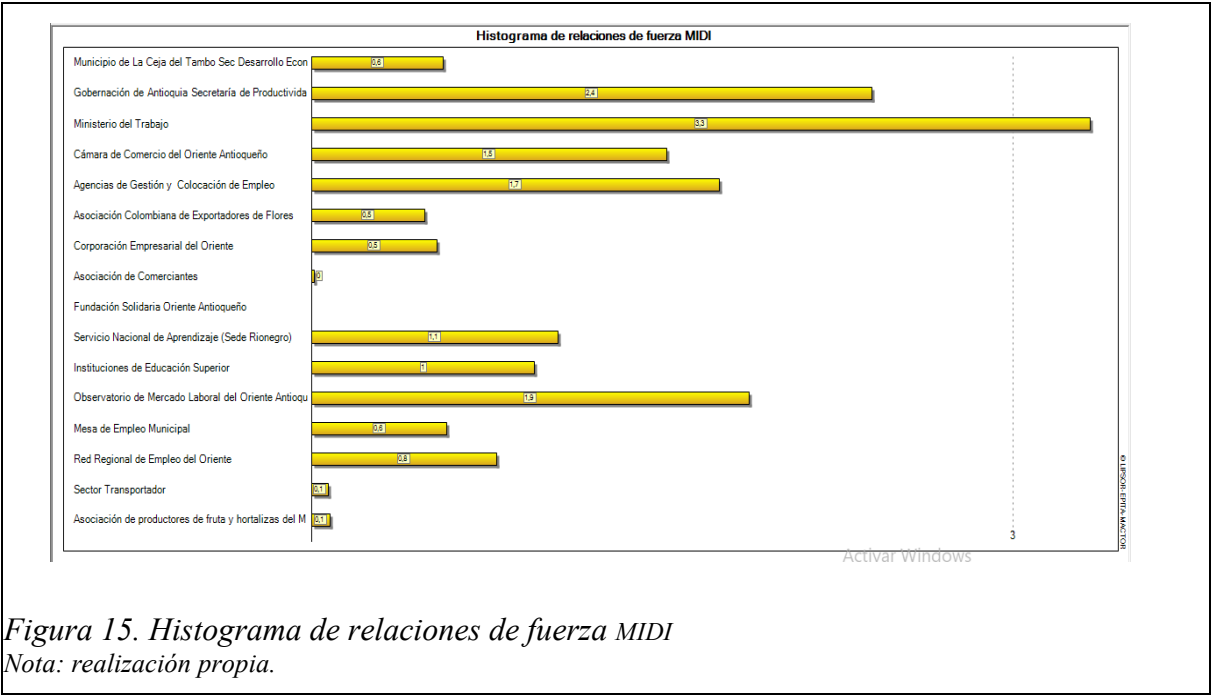
Al hacer el análisis de la matriz se evidencia que el Ministerio del Trabajo y la Gobernación de Antioquia son los actores que se ubican en el cuadrante superior izquierdo son los que mayor influencia ejercen sobre los otros actores, lo que resulta comprensible pues su radio de acción es a niveles superiores a la esfera municipal; mientras que en el cuadrante inferior izquierdo encontramos los actores que mayor dependencia tienen con respecto a los otros actores en su caso la Asociación de Comerciantes, Fundación Solidaria Oriente Antioqueño (Fusoan), los transportadores y Asofrutas, además de tener en su gran mayoría influencia solo en la circunscripción municipal.

Así mismo en el cuadrante superior derecho encontramos entidades que son estratégicas en el momento de apalancar y potenciar componentes de la política pública, y en el cuadrante inferior derecho encontramos actores que infieren directamente en la operatividad y en la

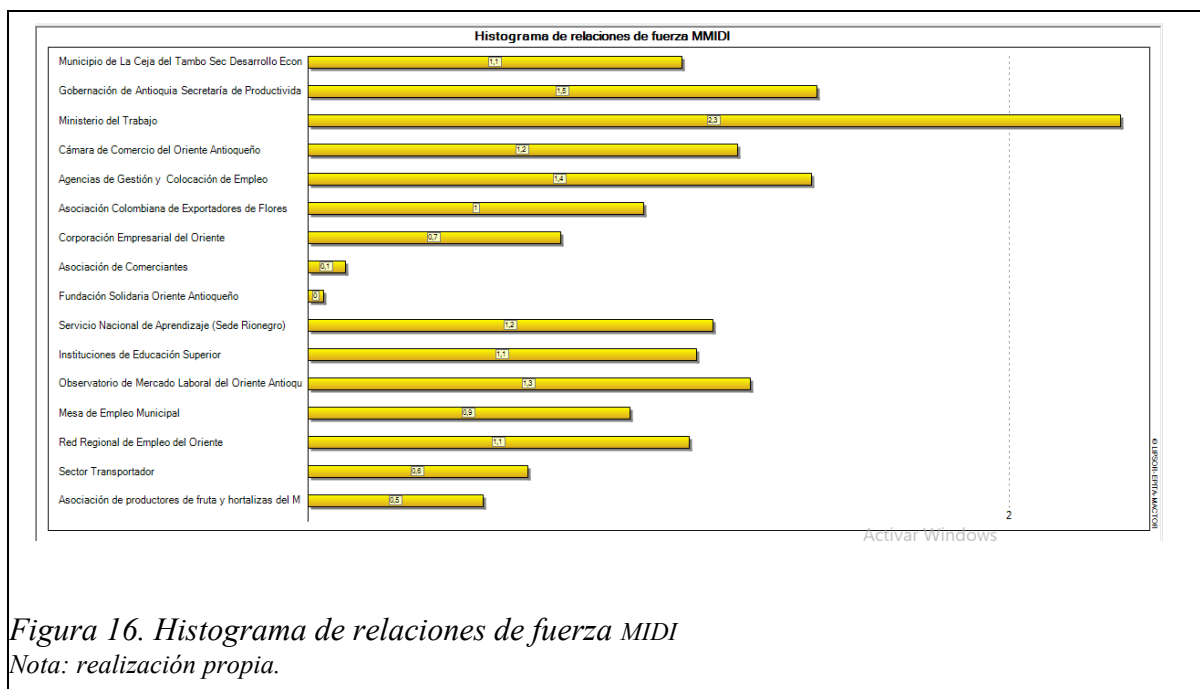


ejecución de la política pública como lo es el municipio de La Ceja y dos aliados como son Asocolflores y el CEO.

En siguiente histograma se puede visualizar mejor las relaciones de fuerza con respecto a la influencia ejercen unos actores sobre los otros:



Finalmente, el siguiente histograma nos muestra las relaciones frente a la dependencia de los diferentes actores.



### Escenarios posibles

- Área Metropolitana del Oriente: firma de carta de intención de trece municipios de la Subregión del Oriente. Establecimiento del 15 de diciembre como fecha por parte de la Registraduría Nacional para la consulta popular en los municipios involucrados.
- Durante la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre 2015, el trabajo decente y los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente: creación de empleo, protección social, derechos en el trabajo y diálogo social; se convirtieron en elementos centrales de la nueva Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. El octavo objetivo de la Agenda 2030 insta a promover un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el pleno empleo productivo y el trabajo decente, y será un ámbito de actuación fundamental para la OIT y sus mandantes. Además, otros aspectos clave del trabajo decente están ampliamente presentes en las metas de muchos de los otros 16 objetivos de la nueva visión de desarrollo de las Naciones Unidas.

Las declaraciones de los líderes y los planes de acción del G20, el G7, la Unión Europea, la Unión Africana y otros organismos regionales y multilaterales también confirman la importancia del trabajo decente para salir de la crisis y el desarrollo sostenible.

- Comité Universidad Empresa Estado CUEE.
- Economía Alternativas–Plan de Desarrollo
- Colombia 2032:

En 2032 Colombia será uno de los tres países más competitivos de América Latina y tendrá un elevado nivel de ingreso por persona equivalente al de un país de ingresos medios altos, a través de una economía exportadora de bienes y servicios de alto valor agregado e innovación, con un ambiente de negocios que incentive la inversión local y extranjera, propicie la convergencia regional, mejore las oportunidades de empleo formal, eleve la calidad de vida y reduzca sustancialmente los niveles de pobreza. (Colciencias, s/f)

- Antioquia 2050: “Estos seis ámbitos decisionales son: A. Territorio (Entorno natural y construido). B. Economía. C. Sociedad. D. Cultura. E. Avances sociotécnicos. F. Política, gobierno e instituciones” (Gobernación de Antioquia, s/f).

## CONCLUSIONES

Un nuevo paradigma de desarrollo requiere cambios en la administración de lo público, en virtud de la cual se posicione, además del mercado y el Estado, la sociedad civil como un actor participativo y propositivo en un legítimo ejercicio de gobernanza. En este sentido, para el desarrollo local del municipio de La Ceja del Tambo, debe entenderse la importancia de las políticas públicas; ya que estas traducen los intereses reales de la sociedad, como en el caso de una apuesta por la empleabilidad y la cultura de un trabajo decente. Ésta debería trascender el plano del análisis y la documentación e implementarse con acciones claras, que garanticen los intereses reales de sus gentes, como lo es el derecho a tener un trabajo bajo las condiciones de protección social, producción, ingresos adecuados y dialogo social.

El compromiso con el trabajo decente debe orientarse a mejorar las condiciones y la administración del mercado de trabajo en el municipio de La Ceja del Tambo, con la finalidad de que se dé una correspondencia entre la oferta y la demanda, tanto en calidad como en cantidad. Por este motivo, la implementación de la Política Pública de Empleabilidad y Cultura para el Trabajo Decente, construida mediante un trabajo colectivo y en concordancia con los lineamientos expedidos por el Ministerio de Trabajo, para posibilitar y abordar la problemática del mercado, con la finalidad de diseñar estrategias y acciones que promuevan la generación de empleo, la formalización laboral y la protección de los trabajadores de los sectores público y privado; y en la anticipación de lecturas como los cambios de usos del suelo que vislumbran nuevos desarrollos y nuevas ocupaciones, convirtiéndose así en motor de progreso, cohesión de la comunidad y ayuda para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), adoptados por Colombia en el 2015, específicamente, el Objetivo número 8 denominado: Trabajo Decente y Crecimiento Económico.

Para el crecimiento económico del municipio de La Ceja del Tambo, debe considerarse como una gran oportunidad el cambio del uso del suelo, que trae consigo diferentes modelos de negocio, desarrollo y urbanismo; lo cual le exige una nueva mirada a los encargados de tomar las decisiones en los sectores públicos y privados, en asuntos concernientes, por ejemplo, a la formación de sus habitantes a partir de un enfoque comprensivo con los nuevos retos que enfrenta el municipio, la región, las nuevas tendencias tecnológicas y revolución industrial.

Es importante resaltar que la subregión aporta grandes oportunidades para la implementación de estas políticas, tomando como punto de partida la aparición de nuevas figuras supramunicipales como las provincias; y en el caso de La Ceja del Tambo su intención de formar parte del Área Metropolitana del Oriente Antioqueño, proceso que viene surtiendo los trámites necesarios ante los organismos responsables para su aprobación y posterior conformación. Esta última situación abre nuevas posibilidades para la generación de pactos por el empleo decente con alcance subregional, que beneficie a los habitantes de cada uno de los municipios del Oriente Antioqueño.

Para finalizar, es oportuno hacer hincapié en la importancia del trabajo decente como instrumento para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de los territorios, ya que aumenta los indicadores que dan cuenta del desarrollo local en los municipios; asimismo, que abre la posibilidad de generar diferentes iniciativas desde la innovación social, en las que los habitantes resulten los protagonistas y gestores de esos procesos, los cuales se pueden volver en escenarios propicios para la generación de pactos de trabajo decente como mecanismo de sostenibilidad y apalancamiento de nuevas políticas públicas, que redunden en el bienestar de los habitantes de La Ceja del Tambo y los demás Municipios de la Subregión del Oriente Antioqueño.

## REFERENCIAS

- Asamblea-Antioquia. (2019). *Proyecto de Ordenanza n.º 25*. Recuperado de <http://bit.ly/36pdFIp>
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Nacional de Colombia. *Centro de Documentación Judicial (CENDOJ)*, p. 216. Recuperado de <http://bit.ly/33bnIPm>
- Bedoya Díaz, H. (2008). *Normas Internacionales Del Trabajo. Módulo de aprendizaje autodirigido. Plan de formación de la rama judicial*. Recuperado de <http://bit.ly/2Nff7Fu>
- Colciencias. (s/f). Adónde queremos llegar: Visión 2032 y principales estrategias. Recuperado de <http://bit.ly/2qkAcW2>
- Concejo Municipal de La Cebra. (2018). *Acuerdo Municipal 001 de 2018*. Recuperado de <http://bit.ly/2WKCEl6>
- Congreso de la República de Colombia. (1994). *Ley 115 de 1994*. Recuperado de <http://bit.ly/2psTqJn>
- Congreso de la República de Colombia. (1997). Ley 388 De 1997. *Diario Oficial No. 43.091*, (Julio 18), 1–99. Recuperado de <http://bit.ly/34rZDEc>
- Congreso de la República de Colombia. (2015). Ley 1753 de 2015. *Diario Oficial No. 49538*, 1–114. Recuperado de <http://bit.ly/2JJZ00P>
- Cundinamarca le apuesta al trabajo decente. (2018). Recuperado de Nota de prensa website: <http://bit.ly/2qh99Lh>
- Eslava Gómez, A. (2011). El juego de las políticas públicas. Reglas y decisiones sociales. En *Journal of Chemical Information and Modeling* (Primera, Vol. 53).

<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>

Espinoza, M. (2003). *Trabajo Decente Y Proteccion Social* (Primera). Recuperado de <http://bit.ly/36qDQi1>

Gobernación de Antioquia. (s/f). Antioquia 2050. Recuperado de <http://bit.ly/2WGzrTx>

Gómez Navarro, Á. (2013). Ética del Desarrollo Humano según el enfoque de las Capacidades de Martha Nussbaum. *Phainomenon*, 12(1), 19–28. Recuperado de <http://bit.ly/2NyFVzE>

London, S., & Formichella, M. M. (2006). El concepto de desarrollo de Sen y su vinculación con la Educación. *Economía y Sociedad*, 11, 17–32. Recuperado de <http://bit.ly/33d3EMx>

Mata Greenwood, A. (1999). *Definiciones Internacionales y Futuro de las Estadísticas del Subempleo*. Recuperado de <http://bit.ly/2C6QoNh>

Max-Neef, M., Elizalde, A., Hopengayn, M., Herrera, F., Zelman, H., Jatobá, J., & Weinstein, L. (1986). Desarrollo a Escala Humana. Una opción para el futuro. En *Development Dialogue*. Recuperado de <http://bit.ly/34qV5xF>

Mineducación. (2009). *Decreto 4904 de 2019*. Recuperado de <http://bit.ly/2ptnC78>

Mintrabajo. (s/f-a). Leyes aprobatorias de Convenios OIT. Recuperado de <http://bit.ly/2NfjsIM>

Mintrabajo. (s/f-b). Trabajo decente. Marco normativo. Recuperado de <http://bit.ly/2PFkIMF>

Mintrabajo. (2015). *Decreto 2362 de 2015*. Recuperado de <http://bit.ly/36wp5u0>

Mintrabajo. (2017). *Proyecto decreto trabajo decente*. Recuperado de <http://bit.ly/2WvtGrN>

Mintrabajo. (2018). *Pacto por el Trabajo Decente en Colombia*. Recuperado de

<http://bit.ly/2N9j3rH>

Organización Internacional del Trabajo. (s/f). Ratificaciones de Colombia. Recuperado de [bit.ly/2PLPvSu](http://bit.ly/2PLPvSu)

Rincón Zapata, C., Restrepo Ruíz, A. L., & Álvarez Valle, W. A. (2019). *El mercado laboral en el Oriente Antioqueño. Una caracterización de la oferta laboral en seis municipios* (Primera). Recuperado de <http://bit.ly/2WyetWJ>

Torres-Melo, J., & Santander, J. (2013). Introducción a las políticas públicas Introducción a las políticas públicas. En L. E. Martínez Ballén (Ed.), *IEMP Ediciones* (Primera). Recuperado de <http://bit.ly/34siOO5>